

0-772046

На правах рукописи

О. Авдеева

АВДЕЕВА
Ольга Анатольевна

**СИБИРЬ В ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЙ
СИСТЕМЕ РОССИИ
(ВТОРАЯ ПОЛОВИНА XVI - НАЧАЛО XX ВВ.)**

**Специальность 12.00.01 –
теория и история права и государства;
история учений о праве и государстве**

**Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
доктора юридических наук**

0-772046
Екатеринбург – 2008

Диссертация выполнена на кафедре истории государства и права
Уральской Государственной Юридической Академии

Научный консультант:

Заслуженный юрист РФ, доктор
юридических наук, профессор
Кодан Сергей Владимирович

Официальные оппоненты:

доктор юридических наук, профессор
Лаптева Людмила Евгеньевна

доктор юридических наук, профессор
Нижник Надежда Степановна

доктор юридических наук, профессор
Туманова Анастасия Сергеевна

Ведущая организация:

Пермский государственный университет

Защита диссертации состоится «23» октября 2008 г. в 18⁰⁰ часов на
заседании Диссертационного совета Д.212.282.01 при Уральской
государственной юридической академии по адресу: 620066, г. Екатеринбург,
ул. Комсомольская, 21.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке
Уральской государственной юридической академии.

Автореферат разослан «20» сентября 2008 г.

НАУЧНАЯ БИБЛИОТЕКА КГУ



0000467756

Ученый секретарь
Диссертационного совета
доктор юридических наук, профессор

Леушин

В.И. Леушин

Общая характеристика работы

Актуальность темы диссертационного исследования. Преобразования, наметившиеся на рубеже XX-XXI вв. в экономической, социальной и политической сферах российского общества, обусловили необходимость реорганизации государственно-правовой системы. Значительной вехой в процессе обновления российской государственности явилась законодательная регламентация основополагающих принципов конституционного строя, предусматривающих дальнейшее развитие федеративных и демократических начал.

Проведение реформы государственно-правового строительства в условиях исторически сложившегося многонационального и многоконфессионального состава народонаселения страны актуализировало ряд проблем, связанных с определением субъектного состава Российской Федерации, укреплением государственности, обеспечением целостности и сохранением государственного единства. В этой связи повышенный интерес со стороны законодательных органов государственной власти, ученых и практиков приобретают вопросы, касающиеся принципов территориальной организации публичной власти и оснований взаимодействия государства с субъектами, образующими его состав.

В процессе поиска эффективной модели правового регулирования публично-властных отношений пристальное внимание уделяется соотношению административно-территориального, экономико-регионального, геополитического и национального факторов, определяющих политику государственного устройства, механизму централизации, децентрации и деволюции государственной власти, основаниям разграничения предметов ведения государства и входящих в его состав субъектов.

Закрепление основных направлений демократизации политической системы российского общества предопределило актуализацию вопросов, связанных с законодательной регламентацией принципов организации органов государственной власти субъектов Российской Федерации, реализацией в системе региональных органов государственной власти и органов самоуправления непосредственного и представительного народовластия, разделением законодательной, исполнительной и судебной ветвей государственной власти.

Обозначенные проблемы государственно-правового строительства Российской Федерации повлекли целенаправленную активизацию правотворческой деятельности, в ходе которой первостепенной задачей является разрешение вопроса о целесообразности установления единства принципов организации государственной власти, структуризации и правомочности органов государственной власти в субъектах РФ.

При всем многообразии подходов к решению проблемы государственно-правового строительства РФ одним из приоритетных направлений является признание ввиду территориальной протяженности государства и особенностей экономической, социальной и политической географии неравномерности

экономического потенциала регионов страны, сложившейся между ними территориально-хозяйственной диспропорции, специфики демографического фактора и этнологического состава народонаселения. Вследствие экономико-географических, демографических, этнологических и геополитических особенностей российской государственности особое внимание акцентируется на сочетании административных, национальных и региональных принципов организации публичной власти на территории РФ.

Существенное значение в решении проблем государственно-правового строительства, создании реального и стабильного механизма правового регулирования государственно-властных отношений приобретает исторический правовой опыт, позволяющий проследить эволюцию государственно-правового развития России, выявить исторически сложившиеся методы и способы осуществления публичной власти, установить взаимодействие объективных и субъективных факторов, определяющих правовую политику в сфере государственного строительства, вскрыть причины, детерминирующие негативные процессы, выделить позитивные моменты, требующие осмысления и применения в условиях современного обновления государственно-правовых институтов.

Следует отметить, что при всей многоаспектности проведенных научных изысканий, посвященных изучению отечественного правового опыта государственно-правового строительства, не раскрытыми являются принципы реализации государственно-правовой политики России, проводимой в отношении восточного региона страны. Между тем, экономический потенциал восточного региона страны, геополитическая ситуация, связанная в силу военно-стратегического расположения Сибири с обеспечением обороноспособности и безопасности России, развитием всестороннего сотрудничества с иностранными государствами, ярко выраженное своеобразие территориального, демографического и этнологического факторов повлекли во второй половине XVI - начале XX вв. активную правотворческую деятельность правящих кругов, направленную на разработку региональных принципов государственного устройства, установление особого механизма взаимодействия центральных и местных органов государственной власти, введение нетрадиционных форм организации местного самоуправления и суда.

Актуальность изучения исторического правового опыта в условиях современных тенденций по укреплению государственности и модернизации принципов государственно-правового строительства Российской Федерации и отсутствие специальных работ, посвященных вопросам формирования и эволюции государственно-правовой системы, действующей в отношении восточного региона страны, предопределили выбор темы диссертационного исследования.

Объект и предмет исследования. Объектом диссертационного исследования являются государственно-правовые отношения, детерминированные правовой политикой Российского государства, проводимой в Сибири в системе регионального государственно-правового строительства в процессе

территориальной организации публичной власти и реализации государственно-властных полномочий.

Предмет диссертационного исследования составляют правовые институты, характеризующие механизм правового регулирования государственно-властных отношений, складывающихся в политической системе российского общества в условиях расширения территориальных границ и установления на восточной окраине государства региональной системы государственного управления, самоуправления и суда.

Цель и задачи исследования. Вовлекая в научный оборот законодательный, документальный, архивный, публицистический и исторический фактический материал, автор ставит своей целью проведение сравнительно-правового анализа оснований разработки, принципов и тенденций региональной политики государственного устройства России, организации государственно-властных и самоуправленческих начал, реализуемых на территории Сибири с учетом присущих ей особенностей социально-экономического и политико-правового развития.

Комплексный подход к исследованию правового статуса Сибири в государственно-правовой системе России во второй половине XVI – начале XX вв. обусловил постановку и решение задач, предусматривающих:

- определение факторов, детерминирующих разработку государством региональной политики в сфере государственного устройства и организации органов публичной власти;
- выявление тенденций в процессе государственно-правовой регламентации принципов территориальной организации власти на территории Сибири, взаимодействия общеимперских и региональных органов государственной власти;
- рассмотрение реформаторской деятельности правительственных кругов России и роли общественности Сибири в разработке механизма реализации на востоке страны государственно-властных полномочий;
- проведение сравнительно-правового анализа этапов правовой регламентации региональных принципов организации государственной власти в Сибири;
- исследование специфики организации, структуризации и функционализации в Сибири органов исполнительной власти;
- определение основных направлений реализации в Сибири принципа разделения законодательной, исполнительной и судебной власти;
- раскрытие процесса формирования в Сибири органов суда общей и специальной юрисдикции;
- выделение особенностей законодательной регламентации правового статуса служащих в Сибири;
- установление правовых основ создания и развития в Сибири органов местного самоуправления.

Хронологические рамки диссертационного исследования охватывают вторую половину XVI - начало XX вв. Нижняя временная граница диссертационного исследования связана с началом проведения правительством

России целенаправленной государственной политики по присоединению «сибирского пространства» и созданием на восточной окраине страны с учетом социально-экономического и политико-правового развития региона особого механизма реализации государственно-властных отношений. Верхние рамки исследования обусловлены завершением процесса поэтапного присоединения, освоения и заселения восточного региона страны, сопровождаемого установлением сложных смешанных форм унитарного государственного устройства, и последующим внесением радикальных изменений в государственно-правовое строительство, предусматривающих переход к федеративным принципам территориальной организации власти.

Методологические основы диссертационного исследования.

Проведение комплексного и всестороннего анализа правового статуса Сибири в государственно-правовой системе России во второй половине XVI - начале XX вв. предопределило использование общих, частных и специальных методов научного познания.

В основу диссертационного исследования был положен диалектический метод научного познания, позволивший рассмотреть эволюцию государственного устройства и региональных принципов территориальной организации государственной власти во взаимодействии с экономическими и социальными процессами, протекающими в России на протяжении второй половины XVI - начала XX вв., установить объективные и субъективные факторы, детерминирующие создание и развитие системы органов публичной власти на территории восточного региона страны.

В качестве базовых методов в процессе постановки цели и задач диссертационного исследования, определения структуры работы выступили системный и функциональный методы научного познания, на основе которых региональная система государственного устройства Сибири подлежала раскрытию в контексте соотношения законодательных, исполнительных и судебных органов, реализующих в Сибири государственно-властные полномочия, взаимодействия органов публичной власти и органов местного самоуправления.

Для выявления оснований и степени взаимодействия общеимперских и региональных принципов государственно-правового строительства в ходе исследования применялись исторический и логический методы научного познания, с помощью которых развитие российской государственности рассматривалось с учетом территориального фактора, этнологических особенностей, исторически сложившихся традиций и самобытности культуры.

При исследовании законодательной регламентации общеимперских и региональных принципов государственного устройства, институтов государственной власти и самоуправления использовались формально-юридический и сравнительно-правовой методы научного познания, на основе которых были выделены этапы развития государственно-правовой системы Сибири и определены особенности территориальной организации власти на востоке страны.

Теоретические основы диссертационного исследования. Рассмотрение в диссертационном исследовании государственно-правовых явлений, связанных с формированием основ государственной власти в России, укреплением российской государственности в условиях активной внешнеполитической деятельности по расширению территориальных границ и присоединению национальных окраин, созданием механизма правового регулирования отношений, возникающих в процессе реализации государственной власти на территории субъектов, образующих состав государства, обусловило обращение автора к трудам по теории и истории государства и права С.С. Алексеева, И.А. Исаева, Н.В. Исакова, Д.А. Керимова, Л.Е. Лаптевой, М.Н. Марченко, В.С. Нерсисянца, А.С. Смыкалина, Л.А. Стешенко, Н.Н. Тарасова, О.И. Чистякова и др.

При разработке подходов к исследованию институтов государственно-правовой системы, раскрывающих государственное устройство, принципы организации и реализации государственно-властных полномочий, правовые основания местного самоуправления, были использованы работы в области государственного права Р.Г. Абдулатипова, Г.В. Атаманчука, М.В. Глигич-Золотаревой, И.А. Ильина, О.Е. Кутафина, В.Е. Сафонова, А.А. Сергеева, В.А. Черепанова, В.И. Щепетева и др.

Сложившееся в процессе становления и развития отечественной юридической науки многообразие научных направлений при исследовании вопросов, связанных с формированием и эволюцией российской государственности, предопределило привлечение трудов правоведов XIX - начала XX вв. И.Е. Андреевского, Н.Н. Белявского, М.Ф. Владимирского-Буданова, А.Д. Градовского, Ф.Ф. Кокошкина, Н.М. Коркунова, Н.О. Куплевского, Н.И. Лазаревского, В.Н. Латкина, О.И. Леонтовича, А.В. Романовича-Славятинского, Д.Я. Самоквасова, В.И. Сергеевича, Н.М. Цытовича, Г.Ф. Шершеневича и др.

Степень научной разработанности темы. Несмотря на наличие законодательных, официально-документальных, статистических, архивных и публицистических материалов тема диссертационного исследования не стала предметом специального изучения в дореволюционной, советской и постсоветской научной литературе. Проведенный анализ научных изысканий, близких к объекту исследования, позволил выделить в историографии проблемы две группы работ. Первая группа представлена работами общего исторического характера, затрагивающими вопросы, положенные в основу диссертационного исследования, в контексте экономического, социального и политического развития Российского государства и Сибири. Вторую группу составляют историко-правовые исследования, связанные с изучением на общеперском и региональном уровнях отдельных институтов государственно-правовой системы России.

Среди работ общего исторического характера следует отметить труды представителей государственной школы в отечественной исторической науке XIX в. И.А. Блинова, И.В. Гессена, В.П. Даневского, Г.А. Джаншиева и М.А. Филиппова, исследовавших причины, основания, этапы и условия проведения в

России государственных преобразований в сфере управления и суда¹. Продолжением исторических изысканий по проблемам государственно-правового развития России явились работы историков советского периода Н.В. Устюгова, А.А. Зимина, А.В. Чернова, Д.С. Бабурина, Н.И. Павленко и Н.Е. Носова, рассмотревших процесс создания органов центрально-отраслевого управления и эволюцию местного аппарата государственной власти². В 60-80-х гг. XX в. становлению и развитию в России государственного управления и суда были посвящены исследования Б.В. Виленского, Н.П. Ерошкина, П.А. Зайончковского, М.Г. Коротких, М.М. Сафонова³. На современном этапе развития исторической науки отдельные аспекты формирования и эволюции российской государственности получили отражение в работах В.Г. Игнатова, Т.П. Коржихиной, А.И. Сенина и В.В. Шелохаева⁴.

Начало исторического сибиреведения связывают с виднейшим деятелем XVIII в. Г.Ф. Миллером, собравшим в ходе Камчатской экспедиции о восточной окраине страны обширный фактический материал географического, исторического, этнологического, археологического и лингвистического содержания⁵. Исследование истории Сибири было продолжено в XIX в. М.И. Альтшуллером, В.К. Андриевичем, М.А. Корфом, В.И. Вагиным, С.В. Прутенко, П.А. Словцовым, С.С. Шашковым, А.П. Щаповым и Н.М. Ядринцевым, раскрывшими в своих трудах особенности реализации правительственной политики по освоению восточной окраины страны, урегулированию взаимодействий русскоязычного населения с коренными народами «новозавоеванных» земель и формированию системы государственного и общественного управления⁶.

¹Блинов И.А. Губернаторы. СПб., 1905; Отношение Сената к местным учреждениям в XIX в. СПб., 1911; Гессен И.В. Судебная реформа. СПб., 1905; Даневский В.П. По поводу предстоящей реформы нашего судоустройства. М., 1896; Джаншиев Г.А. Страница из истории судебной реформы. М., 1883; Филиппов М.А. Судебная реформа в России. Т. 1. СПб., 1871; Т. 2. СПб., 1875.

²Бабурин Д.С. Очерки по истории мануфактур-коллегий. М., 1939; Зимин А.А. Очерки истории СССР. Период феодализма. Конец XV- начало XVII в. М., 1955; Носов Н.Е. Очерки по истории местного управления Российского государства первой половины XVI в. М.- Л., 1957; Павленко Н.И. Дворянство и крепостной строй России XVI-XVIII в. М., 1975; Устюгов Н.В. Научное наследие. Экономическое развитие, классовая борьба и культура в Русском государстве в XVII в. Народы Средней Азии и Приуралья в XIII-XVIII вв. М., 1974; Чернов А.В. Государственные учреждения в XVI-XVII вв. М., 1955.

³Виленский Б.В. Судебная реформа и контрреформа в России. Саратов, 1969; Ерошкин Н.П. История государственных учреждений дореволюционной России. М., 1983; Зайончковский П.А. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. М., 1978; Коротких М.Г. Самодержавие и судебная реформа 1864 года в России. Воронеж, 1989; Сафонов М.М. Проблемы реформ в правительственной политике России на рубеже XVIII-XIX вв. Л., 1988.

⁴Игнатов В.Г. История государственного управления в России. Ростов н/Д., 2005; Коржихина Т.П., Сенин А.И. История российской государственности. М., 1995; Шелохаев В.В. Либерализм в России: очерки истории (середина XIX – начало XX в.). М., 1995.

⁵Миллер Г.Ф. История Сибири. Т. 1. М.-Л., 1937; Т. 2. М.-Л., 1941.

⁶Альтшуллер М.И. Земство в Сибири. Томск, 1916; Андриевич В.К. История Сибири. Ч. 1, II. СПб., 1889; Вагин В.И. Исторические сведения о деятельности графа М.М. Сперанского с 1819 по 1822 год. Т. 1 - II. СПб., 1872; Корф М.А. Жизнь графа Сперанского. Т. 1, II. СПб., 1881; Прутенко С.В. Сибирские окраины. Областные установления, связанные с Сибирским Учением 1822 г., в строе управления русского государства. СПб., 1899; Словцов П.А. Историческое Обозрение Сибири. Книга первая. С 1585 по 1742 год. СПб., 1886; Историческое Обозрение Сибири. Книга вторая. С 1742 по 1823 год. СПб., 1886; Шашков С.С. Исторические очерки. СПб., 1875; Щапов А.П. Собрание сочинений. Иркутск, 1937; Ядринцев Н.М. Сибирь как колония. К юбилею трехсотлетия. Современное положение Сибири. Ее нужды и потребности. Ее прошлое и будущее. СПб., 1882.

Новое направление в сибирской историографии было разработано в 20-30-х гг. XX в. В.И. Огородниковым и С.В. Бахрушиным, исследовавшими взаимодействие сибирской государственной администрации со степной инородческой аристократией, Е.Я. Драпкиной и С.Б. Окунем, рассмотревшими вопросы «превращения Сибири из арены первоначального накопления в обычную колонию буржуазного типа», А.Ф. Анисимовым и Ф.А. Кудрявцевым, проанализировавшими особенности национально-культурного развития коренных народов, населявших восточную окраину страны¹. В современной историографии Сибири следует отметить работы Л.М. Дамешке, И.Л. Дамешек, В.В. Рабцевич, А.В. Ремнева, посвященные вопросам государственной региональной политики, проводимой правительством в отношении восточной окраины страны по организации местной государственной администрации и аппарата управления коренными народами Сибири². Исследованию российской государственности посвящена работа известного политолога С.И. Каспэ, содержащая теоретический анализ причин и условий формирования мировых имперских систем, этапов империостроительства в России, процесса колонизации Сибири, этнополитических и этнокультурных особенностей восточной окраины страны³.

Вопросы политической и социальной истории России получили освещение в зарубежной исторической литературе. Следует выделить труды таких известных ученых как F. Kaiser, M. Raeff и I. Madariaga, исследовавших процесс разработки в дореволюционной России преобразовательных проектов в области организации местного управления и суда, механизм «постепенного втягивания туземцев в орбиту русских административных потребностей и цивилизации», особенности развития сословных органов самоуправления, соотношение элементов общественного управления «западного и восточного типа»⁴. В период современного реформирования социальной и политической системы России исторические аспекты становления и развития государственности нашли отражение в трудах немецкого ученого Марка Фон Хагена и английских исследователей Вилларда Сандерланда и Джона У. Слокума, рассмотревших в контексте осмысления «перспектив империи и национального государства» процесс колонизации Сибири и ассимиляции

¹Анисимов А.Ф. Родовое общество эвенков (тунгусов). Л., 1936; Бахрушин С.В. Очерки по истории колонизации Сибири в XVI-XVII вв. М., 1927; Драпкина Е.Я. Национальный и колониальный вопрос в царской России. М., 1930; Кудрявцев Ф.А. История бурят-монгольского народа от XVII в. до 60-х годов XIX в. Очерки. М.-Л., 1940; Огородников В.И. Очерк истории Сибири до начала XIX ст. Ч. I. Иркутск, 1921; Ч. II. Владивосток, 1924; Окунь С.Б. Очерки по истории колониальной политики царизма в Камчатском крае. Л., 1936.

²Дамешек Л.М. Внутренняя политика царизма и народы Сибири (XIX - начало XX века). Иркутск, 1986; Рабцевич В.В. Сибирский город в дореформенной системе управления. Новосибирск, 1984; М.М. Сперанский: Сибирский вариант имперского регионализма (к 180-летию сибирских реформ М.М. Сперанского) / Л.М. Дамешек, И.Л. Дамешек, Т.А. Перцева, А.В. Ремнев. Иркутск, 2003.

³Каспэ С.И. Империя и модернизация: общая модель и российская специфика. М., 2001.

⁴Kaiser F.B. Die russische Justizreform von 1864: Zur Geschichte der russischen Justiz von Katharina II bis 1917. Leiden, 1972; Raeff M. Michael Speransky - states man of Imperial Russia (1772-1839). Hague, 1969; Plans for political reform in Imperial Russia, 1730 - 1905. New York, 1969; Madariaga I. Russia in the age of Catherine the Great. London, 1981.

иноверцев на восточной окраине страны¹. Проблема империостроительства была подвергнута глубокому анализу в работе немецкого политолога Андреаса Каппелера, исследовавшего процессы колонизации, проводимые в Америке и Сибири, позитивные и негативные моменты, обусловленные ассимиляцией коренных народов, формированием органов государственной власти и установлением общегосударственной правовой системы².

Освещая историографию темы диссертационного исследования в рамках историко-правовых работ, следует отметить существенную роль представителей юридического позитивизма XIX - начала XX вв. А.Д. Градовского, Н.М. Коркунова, Ф.Ф. Кокошкина, С.А. Котляревского, Н.О. Куплевского, Н.И. Лазаревского и А.В. Романович-Славатинского, положивших начало правовому исследованию вопросов российской государственности, связанных с законодательной регламентацией принципов и форм государственного устройства России, территориальной организации власти в субъектах, образующих состав государства, принципов и форм реализации государственно-властных полномочий и самоуправленческих начал³.

Правовые основы регламентации государственного устройства России и взаимодействия органов государственной власти в процессе реализации законодательных, исполнительных и судебных полномочий были затронуты в работах Н.Н. Белявского, Ю.В. Готье, Ф.М. Дмитриева, К.Д. Кавелина, К.Е. Троцины, Н.М. Цытовича, в которых на основе сравнительного анализа законодательного материала и практики его применения на общеимперском уровне отражены особенности становления и тенденции развития государственного аппарата в XVI-XIX вв.⁴

На современном этапе развития юридической науки общие аспекты становления и развития отечественной государственности, механизма реализации государственно-властных полномочий получили освещение в трудах И.Я. Емельяновой, И.А. Исаева, Т.Л. Мигуновой, М.В. Немытиной, Л.А. Стещенко, С.А. Чибиряева, О.И. Чистякова и др.⁵ Всесторонний анализ

¹Марк фон Хаген. История России как история империи: перспективы федералистского подхода; Сандерланд В. Русские превращаются в якутов? «Обынородчивание» и проблемы русской национальной идентичности на севере Сибири, 1870-1914 гг.; Джон У. Слокум. Кто и когда были «инородцами»? Эволюция категории «чужие» в Российской империи // Российская империя в зарубежной историографии. М., 2005.

²Каппеллер А.Э. Россия - многонациональная империя. М., 2000.

³Градовский А.Д. История местного управления в России. Т. I. СПб., 1868; Коркунов Н.М. Русское государственное право. СПб., 1908; Кокошкин Ф.Ф. Областная автономия и единство России. М., 1906; Котляревский С.А. Юридические предпосылки русских основных законов. М., 1912; Куплевский Н.О. Русское государственное право. Харьков, 1911; Лазаревский Н.И. Лекции по русскому государственному праву. СПб., 1910; Романович-Славатинский А.В. Система русского государственного права. Киев, 1886.

⁴Белявский Н.Н. Полицейское право. Пг., 1915; Готье Ю.В. История областного управления в России от Петра I до Екатерины II. Т. 1. М., 1913; Дмитриев Ф.М. История судебных инстанций и гражданского апелляционного судопроизводства от Судебника до Учреждения о губерниях. М., 1859; Кавелин К.Д. Основные начала русского судопроизводства и гражданского судопроизводства от Уложения до Учреждения о губерниях. М., 1844; Троцина К.Е. История судебных учреждений в России. М., 1851; Цытович Н.М. Лекции по полицейскому праву. Киев, 1901.

⁵Емельянова И.А. Высшие органы государственной власти и управления России в дореформенный период. Казань, 1962; Исаев И.А. История России. Традиции государственности. М., 1995; Мигунова Т.Л. Право, администрация и суд в реформах Екатерины Великой. СПб., 2002; Немытина М.В. Суд в России. Вторая половина XIX - начало XX вв. Саратов, 1999; Стещенко Л.А. Многонациональная Россия: государственно-

соотношения в России общеимперских и региональных принципов организации административно-судебного аппарата дан в трудах Н.Н. Ефремовой, раскрывшей причины и этапы реорганизации органов исполнительной и судебной власти в XVII - первой половине XIX вв., особенности взаимодействия администрации, полиции и суда на окраинах Российской империи на примере Малороссии и Лифляндии¹. Комплексным правовым исследованием вопросов административно-территориального деления и управления являются работы Л.Е. Лаптевой, исследовавшей проблему централизации, деконцентрации и деволюции государственной власти в условиях разработки и реализации во второй половине XIX в. территориальной политики местного администрирования на окраинах многонациональной Российской империи². Значительное место в исследовании вопросов государственно-правового строительства Российского государства занимают труды С.В. Кодана, раскрывающие теоретические и историко-правовые вопросы юридической политики по институционализации и модернизации государственно-правовой системы предреформенного периода, организационно-правовому оформлению государственного аппарата и правовой регламентации государственной службы в первой половине XIX в.³

Начало историко-правового исследования вопросов государственного устройства Сибири связывают с трудами Д.Я. Самоквасова и Р.Л. Вейсмана, обозначившими проблемы, наметившиеся в XIX в. в процессе реализации на восточной окраине страны регионального законодательства в области управления и суда⁴. При рассмотрении вопросов формирования, замещения состава и функционирования в Сибири органов инородческого управления и суда внимания заслуживает исследование Г.Ю. Маннса, проведенное в 1925 г. в ходе реализации государственной программы по собиранию материала о народных воззрениях и юридических обычаях туземцев⁵.

Современный этап юридического сибиреведения характеризуется повышенным интересом ученых к проблеме правового регулирования статуса коренных народов Сибири. В этой связи следует выделить труды М.М. Федорова, посвященные анализу оснований введения на востоке страны поразрядной стратификации коренного населения, правовой регламентации

правовое развитие. X-XXI вв. М., 2002; Чибиряев С.А. Великий русский реформатор. Жизнь, деятельность, политические взгляды М.М. Сперанского. М., 1989; История государства и права России. М., 2001; Чистяков О.И. Государственный строй Российской империи накануне крушения. М., 1995.

¹Ефремова Н.Н. Судостроительство в России в XVII - первой половине XIX вв. М., 1993; Министерство юстиции Российской империи. 1802-1917 гг. М., 1983.

²Лаптева Л.Е. Региональное и местное управление в России (вторая половина XIX в.). М., 1998; Опыт типологии административной политики // Право и политика. 2001. № 8. С. 58-64.

³Кодан С.В. Юридическая политика Российского государства в 1800-1850-е гг. Екатеринбург, 2004; Территориально-законодательное устройство Российской империи (1800-1850-е гг.) // Эволюция административного устройства и управления в России: историческая ретроспектива и современность. Екатеринбург, 2001; Национальная политика и формирование территориально-законодательного устройства Российской империи (1800-1850-е гг.) // Право и политика. 2003. № 2.

⁴Вейсман Р.Л. Правовые запросы Сибири. СПб., 1909; Самоквасов Д.Я. Сборник обычного права сибирских инородцев. Варшава, 1876.

⁵Маннс Г.Ю. Программа по собиранию материала о народных воззрениях и юридических обычаях в области уголовного права и суда туземных народностей Сибири // Бурятияведение. 1925. № 1.

прав и обязанностей туземцев, формированию системы инородческого самоуправления, соотношению в Сибири норм общеимперского и туземного права¹. Наметившееся в Российской Федерации реформирование судебной системы повлекло пристальное внимание юристов к проблеме организации в Сибири органов судебной власти. Особая заслуга в исследовании процесса формирования и развития в Сибири органов общей и специальной юрисдикции принадлежит В.А. Зибареву и С.В. Чечелеву, рассмотревшим принципы организации инородческого суда и этапы реализации на востоке страны судебной реформы 1864 г.²

Таким образом, проведенный анализ общеисторических и историко-юридических научных изысканий свидетельствует об отсутствии научных исследований, раскрывающих правовой статус Сибири в государственно-правовой системе России в контексте особенностей регионального государственного устройства, организации и реализации государственно-властных полномочий, взаимодействия органов государственной власти с органами самоуправления и суда.

Источниковая база диссертационного исследования включает нормативно-правовые акты, материалы официального делопроизводства, публицистические издания, статистические и архивные материалы.

В основу диссертационного исследования с учетом формально-юридического метода научного познания было положено выявление и изучение нормативно-правовой базы, регламентирующей во второй половине XVI - начале XX вв. государственное устройство Сибири, механизм организации и реализации власти в системе местного государственного аппарата и самоуправления. Нормативно-правовую базу исследования составили законодательные акты, систематизированные в трех изданиях Полного Собрания Законов Российской империи, законодательство России, консолидированное на основании кодификации действующих норм права в редакциях Свода Законов Российской империи, опубликованные в официальных изданиях и содержащиеся в материалах фондов государственных архивов подзаконные акты глав местной администрации Сибири.

Для установления порядка применения в Сибири общеимперского и регионального законодательства, выявления особенностей регулирования на восточной окраине страны публично-властных отношений на уровне исходящих от глав местной администрации подзаконных актов были исследованы архивные материалы в рамках фондов Российского Государственного Архива Древних Актов, Российского Государственного Исторического Архива, Государственных Архивов Красноярского края, Тюменской, Омской и Иркутской областей. В целях раскрытия особенностей управления восточной окраиной страны, реализации в Сибири

¹Федоров М.М. Правовое положение народов Восточной Сибири. Якутск, 1978; История правового положения народов Восточной Сибири в составе России. Иркутск, 1991.

²Зибарев В.А. Юстиция у малых народов Севера (XVII-XIX вв.). Томск, 1990; Чечелев С.В. Судебная реформа в Сибири во второй половине XIX - начале XX вв. Дисс... канд. юрид. наук. М., 2001.

предусмотренных законом принципов организации и деятельности органов государственной власти и самоуправления изучению подлежали архивные материалы фондов Сибирского приказа, Первого и Второго Сибирского Комитета, Тобольского наместнического правления и общего губернского управления, Сибирского генерал-губернатора, Главных Управлений Западной и Восточной Сибири, Иркутского и Енисейского общих губернских управлений, Губернских судов, Судебных палат, Инородческих управ и Родовых управлений.

В качестве дополнительной источниковой базы диссертационного исследования выступили официально-документальные материалы, исходящие от центральных органов государственной власти в процессе введения в Сибирь в действие нормативно-правовых актов, регламентирующих государственно-правовое строительство на территории восточной окраины страны, для обнародования условий и оснований применения регионального законодательства и содержащие оценку проводимых в Сибирь государственно-правовых преобразований¹.

В ходе научных изысканий для всестороннего анализа степени и характера реализации на восточной окраине страны общеимперского законодательства в области государственного администрирования, самоуправления и суда была исследована делопроизводственная документация, содержащая «отчеты» и «записки» представителей государственного аппарата власти в Сибирь².

Значительная эмпирическая база исследования представлена статистическими данными, собранными в ходе изучения отчетов, воспоминаний и дневников государственных деятелей Ю.А. Гагемейстера, М.В. Загоскина, М.П. Домерщикова, М.А. Корфа и М.М. Сперанского, направляемых в Сибирь для сбора необходимой правительству информации и практической реализации принятого с учетом специфики края регионального законодательства³.

В процессе исследования анализу подлежали «воспоминания», «описания» и «исторические обозрения» представителей центральной и местной сибирской общественности М.И. Альтшуллера, И.В. Аничкова, И.Д. Булычева, М.Д. Бутина, В.И. Вагина, А.А. Васильева, Р.Л. Вейсмана, Н.А. Громова, Н.Н. Козьмина, И.И. Попова, С.В. Прутченко, И.И. Серебренникова и

¹Обозрение главных оснований местного управления Сибири. СПб., 1841; Городовое Положение 11 июня 1892 г. с относящимися к нему узаконениями, судебными и правительственными разъяснениями. СПб., 1899; Основные законодательные акты, касающиеся высших государственных учреждений в России XVIII и первой четверти XIX ст. М., 1909; Памятники Сибирской истории XVIII века. СПб., 1885; Положение об инородцах. СПб., 1892.

²Временное положение об устройстве общественного управления и суда кочевых инородцев Забайкальской области. Чита, 1904; О введении земских учреждений в губерниях и областях Восточной Сибири. Иркутск, 1913; Сборник главнейших официальных документов по управлению Восточной Сибири. Иркутск, 1884; Судебные уставы Императора Александра Второго в Сибири, в Туркестане и степных областях. Томск, 1898.

³Гагемейстер Ю.А. Статистическое обозрение Сибири. СПб., 1854; Загоскин М.В. Одна из сибирских общин. Иркутск, 1891; Домерщиков М.П. Временные правила о применении Судебных уставов в губерниях и областях Сибири с законодательными мотивами и разъяснениями. СПб., 1897; Сперанский М.М. План государственного преобразования М.М. Сперанского: Введение к уложению государственных законов. 1809 г. М., 1905; Сперанский М.М. Проекты и записи. М.-Л., 1961; Корф М.А. Жизнь графа Сперанского. Т. I, II. СПб., 1881.

И.В. Щеглова, предоставивших фактический материал о проблемах, возникающих в период присоединения и освоения Сибири при организации на восточной окраине страны органов государственной администрации, суда и общественного управления¹.

Особую роль в раскрытии отношения народов Сибири к политике государства по регламентации правового статуса восточной окраины страны в государственно-правовой системе России сыграло использование в диссертационном исследовании «обозрений», «очерков» и «сочинений» представителей возникшего во второй половине XIX в. в результате противостояния колониализму «областнического движения» в лице сибирской интеллигенции – ученых и литераторов П.А. Словцова, С.С. Шашкова, А.П. Шапова, Н.М. Ядринцева и др.²

При рассмотрении вопросов регионального государственно-правового строительства, связанных с установлением соотношения интересов государства и общественности России во второй половине XIX – начале XX вв. в ходе проведения земской и судебной реформ, были привлечены публицистические материалы, получившие освещение на страницах периодических изданий - «Восточное обозрение», «Голос Сибири», «Сибирский архив», «Сибирские вопросы», «Сибирский вестник» и «Сибирская газета», в которых всесторонней критике подлежали недостатки дореформенной системы сибирского управления и суда, глубокому анализу были подвергнуты основания, условия и порядок проведения на востоке страны административно-судебных преобразований и создания земских органов общественного управления³.

Научная новизна исследования. Диссертация является первым правовым исследованием, освещающим в условиях современного правового реформирования государственно-правовой системы РФ, проводимого в сфере территориальной организации государственной власти, реализации публично-властных полномочий и самоуправления, правовой опыт государственно-правового строительства России во второй половине XVI - начале XX вв.

¹Алтышуллер М.И. Земство в Сибири. Томск, 1916; Аничков И.В. Мировой суд и преобразование низших судов. СПб., 1907; Булычев И.Д. Путешествие по Восточной Сибири. Ч. 1. СПб., 1856; Бутин М.Д. Сибирь, ее дореформенные суды и условия ведения торговых и промышленных дел до сооружения Сибирской железной дороги. СПб., 1900; Вагин В.И. Исторические сведения о деятельности графа М.М. Сперанского с 1819 по 1822 год. Т. 1, II. СПб., 1872; Васильев А.А. Закон о преобразовании местного суда 15 июня 1912 г. СПб., 1913; Вейсман Р.Л. Правовые запросы Сибири. СПб., 1909; Козьмин Н.Н. Очерки прошлого и настоящего Сибири. СПб., 1910; Попов И.И. Самоуправление и земские учреждения (по поводу введения земства в Сибири). М., 1906; Прутенко С.В. Сибирские окраины. Областные установления, связанные с Сибирским Учреждением 1822 г., в строе управления русского государства. СПб., 1899; Сальмонович В., Громов Н.А. Судебные уставы императора Александра Второго в Сибири. Томск, 1897; Серебренников И.И. Покорение и первоначальное заселение Иркутской губернии. Иркутск, 1915; Щеглов И.В. Хронологический перечень важнейших данных из истории Сибири: 1032-1882 г. Сургут, 1993.

²Словцов П.А. Историческое обозрение Сибири. СПб., 1886; Шашков С.С. Исторические очерки. СПб., 1875; Шапов А.П. Собрание сочинений. Иркутск, 1937; Ядринцев Н.М. Сибирь как колония. К юбилею трехсотлетия. Современное положение Сибири. Ее нужды и потребности. Ее прошлое и будущее. СПб., 1882; Ядринцев Н.М. Сибирские инородцы, их быт и современное положение. СПб., 1891.

³Восточная Сибирь в начале XIX-го века // Сиб. Архив. 1916. № 3-4; Ожидание по улучшению суда в Сибири // Вост. обозрение. 1888. № 12.; Опыт гласного суда в Сибири // Сибирь. 1877. № 29; О судебной реформе в Сибири // Сиб. газета. 1885. № 24, 31, 196; Проект судебной реформы в Сибири // Вост. Обозрение. 1885. № 4; Судебная реформа в Сибири // Сиб. газета. 1885. № 8; Судебное устройство в Степном крае // Сиб. вестник. 1885. № 10, 14, 15.

исходя из регионального подхода к решению проблемы по укреплению отечественной государственности. Правовой опыт регионального государственно-правового строительства впервые рассматривается на примере самого крупного региона страны - Сибири, характеризующейся помимо территориального фактора геополитическим значением на уровне внутригосударственных и международных отношений, особенностями экономического, политико-правового, этнологического и национально-культурного развития.

Диссертационная работа представляет собой комплексное и всестороннее исследование вопросов регионального государственного устройства, в котором впервые процесс реализации государственно-властных полномочий в Сибири во второй половине XVI - начале XX вв. раскрывается на основе сопоставления общеимперских и региональных принципов организации публичной власти, выявления специфики взаимодействия центрального и местного государственного аппарата, особенностей разграничения законодательных, исполнительных и судебных полномочий, взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления.

В диссертационной работе на основе конструктивного исследования введенных в научный оборот данных и привлечения нового законодательного, документального, архивного и публицистического материалов дан анализ региональной государственной политики России, позволивший установить многообразие форм и видов государственно-правового строительства на территории субъектов, образующих состав государства, определить механизм регулирования государственно-правовых отношений в Сибири, раскрыть принципы организации и деятельности органов государственной власти и общественного управления, выявить основания и условия реализации государственно-правовых преобразований на восточной окраине страны.

Положения, выносимые на защиту:

1. Процесс государственно-правового строительства в России во второй половине XVI - начале XX вв. осуществлялся на основании регионального подхода, предусматривающего регламентацию правового статуса субъектов, образуемых в составе государства по мере присоединения к европейской части окраинных земель, исходя из решения внутренних и внешнеполитических задач. В условиях правового плюрализма территориальной организации власти особый правовой статус в государственно-правовой системе России имел восточный регион страны, характеризующийся своеобразием геополитического и военно-стратегического предназначения, уровнем и характером развития социально-экономических и политико-правовых отношений.

2. Присущие Сибири особенности социально-экономического и политико-правового развития обусловили разработку государством правовой политики, направленной на поэтапное интегрирование восточного региона страны в общеимперскую государственно-правовую систему, предполагающее создание механизма реализации государственной власти и общественного

управления на основании сочетания принципов централизации, децентрализации, деконцентрации, деволюции и автономизации публично-властных структур.

3. Государственно-правовая политика России, проводимая в отношении восточного региона страны во второй половине XVI - начале XX вв., разрабатывалась с учетом совокупности как объективных, так и субъективных факторов, включая взаимоприемлемость «потребностей и нужд» правительственных кругов и народонаселения Сибири. В целях поиска эффективной модели правового регулирования государственных правоотношений на востоке страны правительство России для определения организационных начал намеченных государственно-правовых преобразований активно привлекало к правотворческому процессу виднейших государственных деятелей, служащих центрального и местного аппарата государственной власти, представителей органов общественного управления и суда, включая депутатов, избираемых коренными народами Сибири.

5. Реализация в Сибири во второй половине XVI - начале XX вв. государственной политики регионального государственно-правового строительства предусматривала шесть этапов. Постепенное интегрирование восточного региона страны в общеимперскую государственно-правовую систему предполагало проведение в Сибири серии административно-территориальных преобразований, сопровождаемых реорганизацией органов государственной власти и общественного управления, осуществляемой с учетом внешнеполитических факторов и изменений, происходящих в экономической, социальной и политической системах сибирского общества.

6. Основной тенденцией в механизме правового регулирования государственных правоотношений в Сибири во второй половине XVI - начале XX вв. являлось признание за восточным регионом страны в условиях исторически сложившейся в России унитарной формы государственного устройства правового статуса, предполагающего в отличие от административно-территориальных образований европейской части государства, характеризующихся общей тенденцией по укреплению вертикали органов администрации и суда, наделение глав сибирской администрации широкими юридическими полномочиями в сфере отправления законодательных, исполнительных и судебных функций.

7. Исходя из целей и задач внутренней и внешней политики государства, военно-стратегического значения восточного региона, в Сибири целенаправленно проводилась политика военного администрирования, предусматривающая осуществление административно-территориального деления с учетом образования военных округов и создание многостепенной иерархическо-соподчиненной системы органов государственной власти, характеризующихся смещением военных, административно-полицейских и судебных полномочий.

8. В Сибири в силу внешнеполитического, географического, экономического, демографического, национального факторов, особенностей правовой культуры и правосознания русскоязычного населения и коренных

народов формируется многостепенная система органов, реализующих судебновластные функции. В отличие от общеимперских преобразований, направленных на разграничение органов исполнительной и судебной власти, в Сибири проводится политика целенаправленного подчинения суда главам местной государственной администрации, сопряженная с введением на основе особенностей стратификации сибирского общества многостепенной системы сословных и корпоративных органов специальной юрисдикции.

9. Постатпная реорганизация органов государственной власти, повлекшая создание разветвленного аппарата в сфере отправления государственно-властных функций, предопределила активную деятельность в сфере законодательной регламентации правового статуса государственных служащих в Сибири. Характерная для восточной окраины страны в силу географического, климатического, демографического факторов и уровня социально-экономического развития проблема кадрового состава органов государственной власти обусловила политику по формированию категории государственных служащих и установлению системы особых льгот и преимуществ в отношении государственных служащих и членов их семей.

10. Поиск средств и методов повышения эффективности регионального управления сопровождался организацией в Сибири общественного управления, сочетавшего элементы западных систем права с традиционными институтами общинного самоуправления. Формирование многостепенной системы органов родового управления туземцев сопряжено было с созданием на основе территориального и сословно-корпоративного принципов органов волостного, городского и крестьянского самоуправления, содействующих государственной администрации в отпавлении административно-полицейских и финансово-податных функций. Для укрепления государственности на востоке страны осуществлялась политика по установлению особого административного контроля за деятельностью органов самоуправления.

Теоретическое значение исследования заключается в постановке и решении научной проблемы в рамках одного из фундаментальных и перспективных направлений в истории государства и права, связанного с государственно-правовым развитием России в период империостроительства. В диссертационной работе сформулированы выводы, которые развивают и дополняют ряд разделов в теории государства и права, истории государства и права, конституционном (государственном) праве России, раскрывающих процесс формирования и развития государственности, государственное устройство, территориальную организацию публичной власти, соотношение государственного и общественного управления.

Результаты диссертационного исследования содействуют созданию всестороннего и комплексного научного представления о многообразии форм и видов государственного устройства, региональных принципах организации государственной власти и самоуправления.

Практическое значение исследования обусловлено возможностью использования исторического правового опыта государственного строительства России при разработке современной концепции развития и укрепления

государственности, определении подходов в сфере государственного устройства, принципов организации и реализации властных полномочий, оснований и пределов разграничения правового статуса субъектов, образующих состав Российской Федерации.

Основные положения диссертационного исследования могут быть использованы в общетеоретических и отраслевых научных исследованиях, рассматривающих вопросы становления и развития отечественной государственности; при разработке учебных программ, учебников и учебно-методических пособий по теории государства и права, истории отечественного государства и права, конституционному (государственному) праву России; в процессе преподавания в юридических вузах историко-теоретических и отраслевых профессиональных дисциплин.

Апробация результатов исследования. Основные положения и выводы диссертационного исследования нашли отражение в публикациях общим объемом 110 п.л. По теме диссертационного исследования изданы 4 монографии: «Судебная система Восточной Сибири в XVII - первой половине XIX вв.» (Иркутск, 1999), «Политика государственного устройства Сибири в XVII - первой половине XIX вв.» (Иркутск, 2006), «Государственное устройство Сибири во второй половине XIX - начале XX вв.» (Иркутск, 2006), «Сибирь в государственно-правовой системе России в XVII - начале XX вв.» (Иркутск, 2007).

Положения диссертационного исследования получили освещение в 16 публикациях в журналах, включенных Президиумом ВАК Министерства образования и науки РФ в перечень ведущих научных журналов; в докладах и сообщениях на международных, общероссийских и региональных научных конференциях: «175 лет Сибирских реформ М.М. Сперанского, 60 лет Иркутской области и проблемы регионального управления» (Иркутск, 1997), «Российские силовые структуры и общество: проблемы, история и перспективы взаимодействия» (Иркутск, 1998), «Модернизация политико-правовой системы России: прошлое, настоящее, будущее» (Волгоград, 2004), «Деятельность правоохранительных органов и государственной противопожарной службы в современных условиях: проблемы и перспективы развития» (Иркутск, 2003, 2004, 2007, 2008), «Традиции, реформы и революции в развитии государства и права» (Волгоград, 2005), «Современные стратегии и образовательные технологии в подготовке кадров для силовых структур» (Иркутск, 2006, 2007), «Актуальные проблемы права, экономики и управления в Сибирском регионе» (Иркутск, 2005-2008).

Результаты исследования были использованы при разработке и преподавании курсов «Теория государства и права», «История государства и права», «Конституционное (государственное) право России», «Конституционализм в России: история и современность», «Проблемы российского федерализма».

Структура работы. Диссертационное исследование состоит из введения, пяти глав, подразделенных на параграфы, заключения и списка использованной литературы.

Содержание работы

Во введении автор обосновывает актуальность темы, определяет предмет, объекты, цель и задачи диссертационного исследования, анализирует степень научной разработанности, освещает теоретическую, нормативно-правовую и эмпирическую базу, обозначает методологическую основу исследования, формулирует основные положения, выносимые на защиту, раскрывает научно-практическую значимость и формы апробации результатов исследования.

Глава I - **«Правовая политика России в сфере регламентации правового статуса субъектов, образующих состав государства во второй половине XVI - начале XX вв.»**, является методологической основой диссертационного исследования, содержащей в контексте сравнительного анализа общеимперских и региональных принципов организации государственной власти концепцию государственно-правового развития Сибири.

В процессе становления и развития отечественной государственности существенное значение для оформления государственно-властных отношений имеет определение принципов территориальной организации государственной власти и оснований взаимодействия государства с субъектами, образующими его состав. Изначальной формой государственного устройства России признавалось унитарное государство с присущим ему выделением административно-территориальных единиц, не обладающих суверенностью и статусом государственных образований. Наметившееся в XVI-XVII вв. расширение территориальных границ Русского государства, сопровождаемое присоединением народов и этносов, находящихся на разных стадиях развития общественных отношений, актуализировало проблему реализации государственно-властных полномочий на окраинах страны. Развитие государственно-правовых отношений в условиях активизации внешнеполитической деятельности приводит к законодательному закреплению имперского характера государственно-правовой системы. Создание империи закономерно обостряет геополитическую ситуацию и обуславливает необходимость разрешения национального вопроса.

Ретроспективный анализ эволюции государственно-правовой системы России во второй половине XVI - начале XX вв. позволил выделить следующие тенденции. Исходя из особенностей государствообразования в России, внешних и внутривнутриполитических факторов государственно-правовое строительство характеризуется активным поиском методов и способов реализации публичной власти, повлекшим признание правового партикуляризма в территориальной организации власти и установление сложной формы унитарного государственного устройства.

Учитывая, что в процессе активной внешнеполитической деятельности к государству были присоединены сопредельные территории и отдаленные окраины, существенно различающиеся между собой по уровню социально-экономического и политико-правового развития, в государственно-правовой

политике наметилось разграничение правового статуса субъектов, образующих состав России во второй половине XVI - начале XX вв. Если на территории центральной части государства целенаправленно осуществлялась политика по унификации административно-территориального деления и централизации государственного аппарата власти, то в отношении присоединяемых к России национально разнородных территорий, политически обособленных государственных образований и окраинных земель устанавливались принципы децентрализации, деконцентрации и деволюции государственной власти, предусматривающие предоставление статуса автономных образований, наделяемых правом самостоятельного решения вопросов внутреннего политико-правового и социально-экономического развития, и признание исторически сложившихся форм общественного управления. Государственная политика по предоставлению отдельным субъектам государства административной и государственной автономии активно проводится в период воссоединения с Россией Украины, присоединения земель Литвы, Прибалтики, Польши и завоевания Кавказа.

Особое внимание при разработке механизма реализации государственной власти на окраинах страны отводилось Сибири. Расширение территории России на восточных рубежах имело военно-стратегическое, геополитическое и внутривластное значение для развития отечественной государственности. В условиях наметившейся на рубеже XVI-XVII вв. активной внешней экспансии иностранных государств, осуществлявших колониальную политику, присоединение Сибири играло значительную роль в укреплении обороноспособности Русского государства и обеспечении его целостности и единства. Существенное значение имело присоединение Сибири для установления международных отношений со странами Востока. Внутривластная значимость Сибири заключалась в экономическом потенциале восточного региона страны, отличающегося богатством сельскохозяйственных и промышленных сырьевых ресурсов, в решении социальных проблем, актуализировавших процесс политико-административного выдворения и назначение ссылки на каторгу и поселение лицам, совершившим преступления против основ государственной власти, порядка и управления.

При определении принципов организации власти на территории Сибири правительство помимо военно-стратегического и геополитического значения региона учитывало особенности экономического, социального и политико-правового развития восточной окраины страны, связанные с географической удаленностью, территориальной протяженностью, отсутствием средств коммуникаций, крайне низкой плотностью населения, малочисленностью русскоязычного населения, внутренней разнородностью и архаичностью социальной организации коренного населения. В процессе разработки принципов государственно-правового строительства на территории Сибири обозначились проблемы относительно колонизации восточного региона страны, степени и порядка ассимиляции коренного населения, взаимодействия органов

государственной власти и традиционно сложившейся системы местного самоуправления.

Правовая политика, проводимая Россией во второй половине XVI - начале XX вв. в сфере государственно-правового строительства на территории восточной окраины страны, характеризовалась неоднозначностью подходов. Консервативная часть правящих кругов, стремясь сохранить «сильную авторитетную власть», отстаивала идею целенаправленной централизации государственного управления на востоке страны, сопряженной с унификацией в пределах государства принципов административно-территориального деления, организации государственной власти и общественного управления. Вследствие этого в Сибири во второй половине XVI в. создается система военного администрирования, сопровождаемого введением «прямого управления» туземными родами, предусматривающего отстранение родовой аристократии от реализации публично-властных полномочий. Вместе с тем проблемы, возникшие в сфере реализации финансово-податной и полицейской функций, рост недовольства со стороны преобладающего в Сибири ясачнооблагаемого туземного населения, предопределили необходимость разработки более гибкой правовой политики.

Радикальные изменения в государственно-правовом устройстве Сибири наметились в XVII-XVIII вв., когда глава государства, сохраняя систему военного администрирования и исключительность полномочий глав местной администрации в реализации публично-властных функций, в целях укрепления государственности осуществляет меры по переселению из центральной части России русскоязычного населения и введению территориального общинного управления, учитывая особенности социальной стратификации городского населения, связанные с концентрацией на востоке страны в условиях развитости международных торговых отношений со странами Востока значительного числа лиц «купеческого звания», создает систему органов сословного и корпоративного самоуправления, в целях содействия государственной администрации в реализации финансово-податных, полицейских и судебных функций разрабатывает меры по привлечению туземной знати к реализации социально-властных полномочий и использованию туземных родов в обеспечении обороноспособности на восточных рубежах государства.

Созданная система государственного управления и суда, территориальной, сословной и корпоративной самоорганизации сибирского общества была подвергнута существенной модернизации в XIX – начале XX вв. Значительную роль в определении государственной политики регионального устройства и разработке механизма реализации государственно-властных полномочий в Сибири сыграли главы сибирской администрации, члены научных юридических обществ, студенческих кружков, представители «областнического движения», местные торгово-промышленные и сельскохозяйственные общественные объединения.

Учитывая сложившуюся в XIX – начале XX вв. внешнеполитическую ситуацию, присущие Сибири особенности социально-экономического и

политико-правового развития, соотношение интересов общества и государства по вопросам государственно-правового строительства, правительство разрабатывает политику поэтапного интегрирования восточного региона страны в общеперскую правовую систему. С учетом географической протяженности, плотности и численности населения, соотношения русскоязычного и коренного населения, внутренней стратификации сибирского общества, исторически сложившихся экономических связей и внешнеполитических задач государства проводится серия административно-территориальных реформ, направленных на разграничение восточного региона страны на Западную и Восточную Сибирь, в пределах которых образуются административно-территориальные единицы, наделяемые разным правовым статусом во взаимодействии с центральными органами государственной власти и в осуществлении государственно-властных функций.

Целенаправленное разукрупнение административно-территориальных образований предопределило создание многостепенной системы органов исполнительной власти, действующих на принципах строгой соподчиненности. Пристальное внимание правительства было сосредоточено на детальной регламентации обязанностей местной государственной администрации в ходе реализации государственных программ по заселению и освоению региона, строительству коммуникаций, налогообложению русскоязычного и ясачного населения, обеспечению правопорядка, организации паспортного режима, охране государственной собственности, развитию промышленности и торговли, выполнению рекрутской повинности, снабжению войск и личного состава продовольствием и военными грузами.

На основании присущих восточному региону страны социально-экономических и политико-правовых особенностей разрабатывается политика в сфере реализации судебно-властных полномочий. Поэтапное освоение восточной окраины страны, актуализировавшее проблему удержания власти на новозавоеванной территории, недостаток квалифицированных кадров, малочисленность представителей дворянского сословия, выступавшего основой государственного аппарата, предопределили закрепление на законодательном уровне принципов организации судебной власти, предусматривающих целенаправленное предоставление судебных функций местным органам исполнительной власти. В этой связи в Сибири в отличие от наметившейся в европейской части России в XIX – начале XX вв. общеперской тенденции, предусматривающей размежевание административно-судебных полномочий, в условиях военного администрирования действовала система военного управления и суда, обеспечивавшая при ярко выраженной мобильности русскоязычных переселенцев, инородческого населения и концентрации сосланных на каторгу и поселение, политическую стабильность, правопорядок и оперативность судопроизводства.

Особенностью реализации судебной власти в Сибири являлась деятельность специализированных судебных инстанций. Используя институты территориального, сословного и корпоративного общественного управления, правительство с начала освоения «сибирского пространства» по мере

стратификации коренных народов и русскоязычного населения создает разветвленную иерархическую систему волостных, горных, станичных, крестьянских, духовных, коммерческих, словесных, «поразрядных» городских и инородческих судов. Определяя компетенцию в Сибири специализированных судебных инстанций, правительство России целенаправленно закрепляло «предметы и пределы власти», позволяющие в условиях преобладания военно-административного аппарата и становления системы органов общей юрисдикции способствовать ускорению судебного делопроизводства и стабилизации в целом внутривнутриполитической ситуации на востоке страны.

Правовая политика, проводимая Россией в отношении восточного региона страны, предусматривала решение проблемы, связанной с формированием категории государственных служащих, обладающих соответствующей квалификацией в области управления и суда. В этой связи на протяжении XIX - начала XX вв. поэтапно разрабатывались меры, направленные на установление «особых льгот и преимуществ службы в Сибири».

В XIX - начале XX вв. в Сибири в целях содействия органам государственной власти в реализации возложенных государством административно-полицейских, финансово-податных и судебных функций с учетом социальной стратификации общества и особенностей политико-правового развития региона была создана система органов территориального, сословного и корпоративного общественного управления. Особенностью системы местного общественного управления в Сибири являлась законодательная регламентация правового статуса лиц «казачьего сословия», целенаправленно привлекаемых к процессу освоения сибирских земель, развитию горнодобывающей промышленности, гражданской службе и обеспечению обороноспособности восточных рубежей государства. Наряду с организацией общественного управления в рамках городских и казачьих поселений пристальное внимание правительства было сосредоточено на создании эффективной системы самоуправления в отношении коренного населения Сибири. Поиск форм «самоорганизации туземного общества» предопределил учреждение поразрядной системы управления и суда, действующей на основании разграничения оседлых, бродячих и кочевых инородцев.

Определенные трудности во второй половине XIX в. вызывала реализация в Сибири сельского общественного управления. «Непричастность Сибири к крепостному праву» и отсутствие в этой связи «безотлагательной необходимости в ведении земских учреждений» предопределили решение правительства о «задержании осуществления земства для особенных местностей» ввиду несогласованности Земского положения 1864 г. «характеру жизненного уклада». Вследствие этого в Сибири во второй половине XIX - начале XX вв. действовала сложившаяся система волостного самоуправления, дополненная введением института крестьянских начальников.

Резюмируя основные направления государственно-правовой политики России, проводимой во второй половине XVI - начале XX вв. в сфере

государственно-правового строительства на территории Сибири, следует отметить, что Россия в отличие от имперской политики колониальных государств не преследовала на востоке страны цель, связанную с военной экспансией. В силу родоплеменной социальной организации коренных народов Сибири, ярко выраженной этнической раздробленности и отсутствия элементов национальной государственности проводилась политика мирной колонизации территории, расположенной за пределами восточных рубежей государства. Определяя основные направления развития отечественной государственности, правительство осуществляло активную правотворческую деятельность, направленную на поэтапное интегрирование восточной окраины страны в общеимперскую государственно-правовую систему и разработку разнообразных форм и методов реализации публично-властных полномочий, исходя из военно-стратегических задач государства, геополитических, этнических, демографических факторов, обуславливающих специфику развития региона.

Глава II - «**Сибирь в государственно-правовой системе России во второй половине XVI - XVIII вв.**» раскрывает процесс формирования на территории восточной окраины страны региональной системы государственного управления и суда и механизм реализации публично-властных полномочий на основании «Особых Наказов» и «Учреждений для управления губерний Всероссийской империи» 1775 - 1780 гг.

Законодательное оформление во второй половине XVI в. «сибирской окраины» в составе Русского государства актуализировало разработку политики по освоению края и созданию на востоке страны государственного аппарата власти. В определении государственно-правовой политики, проводимой в отношении Сибири во второй половине XVI-XVIII вв., приоритетную роль сыграло внешнеполитическое значение региона в реализации задач, связанных с обеспечением безопасности восточных рубежей государства и воспрепятствованием захвату «пограничных земель» колониальными странами Западной Европы.

Первоочередной мерой по освоению «сибирского пространства» становится организация «продвижения на восток» промышленников, вольнонаемных казаков, черносошных крестьян-переселенцев, дополненного впоследствии в силу целенаправленной активизации колонизационного процесса насильственным «верстанием» из европейской части России крепостных крестьян, отчуждаемых у поместных землевладельцев по «указу» царя и «прибору» правительства.

Колонизация Сибири привела к столкновению русских переселенцев с коренными племенами тюркского и монголо-язычного происхождения: ненцами и энцами, кочующими от западных берегов нижнего Енисея, Енисейского залива по тундре между Обью и Енисеем; телеутами, татарами – кайбалами, качинцами, сагайцами и кизильцами, киргизами, обитавшими по берегам Оби, Енисея и в Прииртышских степях; якутами, обосновавшимися в среднем течении реки Лены, в верховьях Яны, у устья Вилюя и на Алдане; юкагирами, проживающими на северо-востоке в бассейнах Яны, Алазеи,

Индикирки и Колымы; многочисленными тунгусскими племенами, населявшими территориальное пространство между Енисеем и Тихим океаном, от Лены и до Байкальских гор; карагасами (тофаларами) и бурятскими племенами, кочевавшими в таежной и степной зоне Восточной Сибири; чукчами, коряками и ительменами, составлявшими народонаселение крайнего северо-востока Сибири; эскимосами и ительменами, обитавшими на побережье Берингова моря и Камчатке.

Решение правительством внутренних и внешнеполитических задач, связанных с «удержанием новозавоеванных земель», налаживанием международных отношений со странами Востока, распределением сибирской «государевой запашки», обеспечением регулярного поступления в казну ясачных и оброчных платежей, потребовало поиска приемлемых в Сибири форм организации государственной власти. Исходя из геополитического, экономического, этнологического и «пространственно-географического» факторов, значения восточной окраины страны в обеспечении «оборонительных» и «наступательных» функций государства в отношении Сибири была разработана дуалистическая политика, сочетавшая принципы централизации, автономизации, деконцентрации и деволюции государственной власти.

На первых этапах освоения восточной окраины государства управление Сибирью находилось в ведении Посольского приказа, затем Казанского и Мещерского Дворца. Между тем военно-стратегическое, социально-экономическое и политико-правовое значение Сибири актуализировало централизацию управления восточным регионом страны, наметившуюся с созданием Сибирского приказа, призванного помимо административно-полицийских, финансово-податных и судебных функций, реализуемых в отношении русскоязычного и коренного населения, координировать деятельность органов государственной власти в решении вопросов дипломатического, военного и таможенного характера, по осуществлению приема, хранению и сбыту сибирской пушнины на внутреннем и внешнем рынках, этапированию, размещению и установлению надзора за ссыльными.

Создание в отношении восточного региона страны специализированной системы центрального управления и суда было сопряжено с разработкой особых принципов регионального государственного устройства. Во второй половине XVI-XVII вв. в условиях целенаправленной централизации государственного управления восточным регионом страны, учитывая малочисленность русскоязычного населения и преобладание коренных «туземных» народов, находящихся на стадии развития родоплеменных отношений, осуществляется разрядно-уездное административно-территориальное деление, сопровождаемое созданием «русских присудов» и «ясачных волостей».

Трудности, возникшие в реализации публично-властных полномочий в силу «чрезвычайного отдаления сибирского пространства», территориальной протяженности административно-территориальных единиц, массового недовольства ясачного населения, сосредоточения значительного контингента

ссылных и беглых «лихих людей», предопределили серию реформ, предусматривающих сочетание принципов централизации управления и разукрупнения административно-территориальных образований.

В 1708 г. в пределах восточного региона страны с центром в Тобольске была образована Сибирская губерния, разграничиваемая на провинции и уездные административные единицы. Значительное увеличение во второй половине XVIII в. территориальной протяженности Сибирской губернии, связанное с дальнейшим освоением восточной окраины страны, проблемы, возникшие в сфере обеспечения государственного контроля и надзора за деятельностью местных органов государственной власти и общественного управления, сложившаяся внутри сибирского региона разноразмерность в сфере социально-экономического и политико-правового развития предопределили дальнейшую реорганизацию административно-территориального деления, повлекшую разграничение Сибирской губернии в 1764 г. на Тобольскую и Иркутскую губернии.

В 1775-1782 гг. в Сибири ввиду обострения внутривластной обстановки, связанной с выступлениями социальных низов, противодействием ясачной налоговой политики коренных народов, концентрацией значительного контингента лиц, осужденных на каторгу и поселение, проводится областная административно-территориальная реформа, направленная на создание на территории Тобольского и Иркутского наместничеств губерний, уездов и областей.

Правовой статус глав сибирской администрации определялся монархом в наказах, грамотах и указах, носящих именной характер и содержащих перечень государственно-властных полномочий, регламентируемых согласно значению и уровню социально-экономического и политико-правового развития вверенного в управление административно-территориального образования. Ввиду военно-стратегического значения сибирского региона в основу должностных обязанностей представителей аппарата государственной власти было положено отправление «оборонительных» и «наступательных» функций, формирование местных вооруженных сил посредством рекрутизации сибирского крестьянства. В обязанности сибирской администрации входила реализация государственной политики по заселению сибирского пространства, строительству острогов и таможенных форпостов, созданию коммуникативных путей, формированию государственного фонда земли, обеспечению оброчного налогообложения русских переселенцев и колонизации ясачных туземцев. В ходе реализации государственно-правовой политики на сибирскую администрацию возлагались полицейско-судебные функции, предусматривающие установление на вверенной территории «порядка, спокойствия и тишины».

Исходя из «неразвитости почтовой службы» и «дальности сношений» с центральными органами власти сибирская администрация при отправлении военных, административно-полицейских, финансово-податных и судебных функций наделялась на основании «особых наказов» монарха в целях «быстрого обозрения и скорейшего разрешения всех дел на местах»

чрезвычайными полномочиями, предусматривающими право безотлагательного «вершения расправы и суда» и «смирения зачинщиков боем».

Предоставление сибирской администрации права создания для «истребления разбойных станов» специальных военных команд предопределило длительное отсутствие на территории восточной окраины страны органов полиции. Необходимость создания полиции в Сибири возникает в середине XVIII в., когда ввиду внутривосточной дестабилизации, ставшей следствием сосредоточения на востоке страны в результате массового бегства закрепощенных крестьян и назначения наказания в виде ссылки и поселения «разбойных элементов», предпринимаются меры по образованию специальных полицейских команд, призванных обеспечить «добрые порядки и фундаментальную основу человеческой безопасности и удобности». Разветвленная структура сибирской полиции устанавливалась «расписанием» 1782 г., предусматривающим создание в процессе реализации положений «Устава благочиния или полицейского» Градских благочестия, Нижних земских и Словесных частных судов.

Военизация местных органов управления, сопряженная с предоставлением права суда органам исполнительной власти, предопределила особенности организации в Сибири во второй половине XVI-XVIII вв. специализированных судебных инстанций. В отличие от общеимперских судеустроительных начал, предусматривающих создание специальных органов военной юстиции, в Сибири административные, гражданские и уголовные дела, возбуждаемые в отношении «нижних военных чинов» находились в юрисдикции глав сибирской администрации, представлявших командный состав сосредоточенных на территории восточной окраины страны воинских частей. Осознавая роль церкви в удержании власти на новозавоеванных восточных рубежах и «обращении иноверцев в православие», правительство предпринимает меры по созданию в Сибири многостепенной системы органов духовной подсудности.

Во второй половине XVI-XVIII вв. по мере формирования и стратификации русскоязычного населения проводится политика по использованию институтов общественного управления в содействии местным органам государственной власти. Недостаток в Сибири лиц «дворянского звания» предопределил малочисленность органов дворянского общественного управления. В силу «недостатка» в Сибири дворянства, выступавшего социальной опорой государственной администрации, целенаправленно сдерживалось правительством России введение на востоке страны сельского самоуправления. По мере «окрестьянивания» переселенцев и «рядовых служилых людей» в целях формирования на территории Сибири «государевой запашки» происходило становление системы крестьянского общественного управления, представленного «слободскими приказчиками», назначаемыми уездным воеводой из числа служилых людей.

Во второй половине XVI-XVII вв. низким уровнем развития характеризовались в Сибири органы городского общественного управления.

Несмотря на значительное увеличение на востоке страны числа острогов и посадов правительство издает ряд Указов, ограничивающих ввиду «худого и скудного состояния людей, в сборе денежной казны не вызывавших доверия» введение в Сибири ратуш и магистратов. Консерватизм в отношении сибирского городского общественного управления был преодолен в процессе завершения административно-территориальных преобразований первой половины XVIII в., в ходе которых в Сибири была создана система провинциальных и уездных ратуш, призванных «подчинить в угоду местной администрации нарождающийся купеческий класс».

Создание в Сибири во второй половине XVI-XVIII вв. системы военного администрирования предопределило особенности правовой регламентации органов туземного родового управления. Введение во второй половине XVI-XVII вв. воеводско-приказной системы местного управления обусловило целенаправленное лишение туземной аристократии властных функций и предоставление полномочий в сфере туземного управления и суда местным органам государственной власти.

Резкое падение платежеспособности ясачных подданных, наметившееся в начале XVIII в., целесообразность использования туземных родов в обеспечении обороноспособности восточных рубежей государства предопределили переход к «косвенному» государственному администрированию, предусматривающему привлечение туземной знати к реализации публично-властных функций и признание в лице родоначальника, назначаемого из числа «почетных родовичей», постоянно действующего органа родового управления, призванного содействовать местной государственной администрации.

«Для отвращения происходящих неурядиц и взяток, требуемых при сборе ясака» в период правления Екатерины II вслед за упразднением института аманатства ликвидация подлежала должность сборщиков дани, функции которых были возложены на родоплеменную знать. Преследуя целью упорядочить административно-судебные полномочия родоначальников в соответствии с исторически сложившимися «изустными правилами» иноверцев, Екатерина II привлекает к работе в Уложенной Комиссии депутатов от туземных родов. Активная правотворческая деятельность осуществлялась по созданию системы туземного управления и суда исходя из внутренней социальной стратификации иноверцев, основанной на разграничении «образа жизни и хозяйствования».

Государственно-правовая политика, проводимая Россией во второй половине XVI-XVIII вв. в отношении восточного региона страны, предполагала решение проблемы, связанной с созданием в Сибири категории государственных служащих, обладающих соответствующей квалификацией в отправлении административных и судебных функций. Формирование государственного аппарата на восточной окраине страны предусматривало процедуру Высочайшего утверждения в должности глав администрации Сибири, назначаемых из представителей высшего военно-командного состава. Для отправления вверенных монархом военно-административных, финансово-

податных и судебно-полицейских функций главы сибирской администрации наделялись правом «разверстания службы между служилыми людьми». Нижние чины и служащих канцелярий разрешалось определять ввиду малочисленности дворянства из представителей податных сословий.

В XVIII в. в целях привлечения квалифицированных специалистов из европейской части России была введена система «льгот и особых преимуществ», предусматривающая предоставление для прибытия к месту службы «ямских и уездных подвод», выдачу «кормовых денег» на приобретение «хлебных запасов», «ускоренное производство в следующий чин», повышение жалования и выплату вознаграждения за «прилежное и усердное» несение службы в Сибири.

Глава III - **«Взаимодействие общеимперских и региональных принципов организации власти в Сибири в первой половине XIX в.»** раскрывает механизм реализации государственной власти и общественного управления по «Учреждению для управления сибирских губерний» 1822 г.

Наметившаяся в начале XIX в. в условиях развития буржуазных отношений, обусловивших диспропорцию в социально-экономическом и политико-правовом развитии административно-территориальных образований, необходимость коренной реорганизации государственно-правового устройства Сибири повлекла разработку значительного числа преобразовательных «проектов» и «записок» консервативного, умеренного и радикального толка.

Особые заслуги в определении принципов территориальной организации власти принадлежат крупнейшему государственному деятелю – М.М. Сперанскому, разработавшему в период правления в Сибири с учетом специфики развития региона ряд проектов, на основании которых 22 июля 1822 г. Высочайшему утверждению подлежали «Учреждение для управления сибирских губерний», «Устав о городских казаках», «Устав об управлении инородцев», «Устав об этапах» и «Устав о ссыльных».

В основу проводимых государственно-правовых преобразований была положена реорганизация административно-территориального деления восточного региона страны, направленная на разграничение в пределах сибирского пространства Западно-Сибирского и Восточно-Сибирского генерал-губернаторств, на территории которых, исходя из сочетания принципов централизации, децентрации и деволюции публичной власти, с учетом военно-стратегических, внешнеэкономических и внутривластных целей и задач, устанавливалось качественно новое соотношение военного и гражданского государственного управления, предусматривающее создание в качестве «Высшего правительственного места» Главного управления, возглавляемого замещаемыми «по должности Высочайшим повелением» монарха генерал-губернатором, и Губернского правления, руководство которым возлагалось на гражданского губернатора, определяемого Правительственным Сенатом с согласия Его Императорского Величества. В целях ограничения «личного начала» в реализации государственно-властных полномочий при Главном управлении и Губернском правлении предусматривалось создание совещательных присутствий, включавших

представителей от министерств, председателей губернских мест, прокурора и других «особенных начальников».

Реализация государственной политики по дальнейшему разукрупнению административно-территориальных образований и расширению системы гражданского администрирования повлекла создание в Сибири «гражданских округов», система правления в которых определялась исходя из «многолюдного, среднего и малолюдного» состава народонаселения. Сосредоточение на территории восточной окраины страны в результате целенаправленной переселенческой политики значительного контингента «государственных пашенных крестьян» обусловило выделение «четвертой степени» местного государственного администрирования в виде Волостных правлений.

Включение в состав Восточной Сибири ввиду дальнейшего освоения восточной окраины страны двух приморских – Охотского, Камчатского и пограничного – Троицкосавского военных округов предусматривало введение «особого управления», характеризующегося предоставлением публично-властных полномочий «командующим портами» и «пограничному начальнику».

Принимая во внимание различия, обозначившиеся в начале XIX в. в экономическом развитии Западной и Восточной Сибири, стратификации народонаселения и инфраструктуре, регламентации подлежали «предметы и пределы власти» сибирской администрации. Ограничение военных и административных функций главы администрации Западно-Сибирского генерал-губернаторства сопряжено было с усилением властных полномочий генерал-губернатора Восточной Сибири и размежеванием функций между генерал-губернатором Восточной Сибири и командующим составом расположенных в ее пределах воинских частей.

«Трудность сообщения», препятствующая в условиях «обширности сибирского пространства» поддержанию «тишины, спокойствия и благонравия», предопределили «особые» принципы структуризации сибирской полиции. Проводимая в условиях административно-территориальных преобразований организация главного, губернского, окружного и волостного управления сопровождалась созданием «четырёхстепенного» административно-полицейского аппарата и введением разграничения в организации сельской и городской полиции. Выделение органов полиции «на селе» характеризовалось введением должности «особенного» по делам полиции «земского чиновника». В силу разграничения «многолюдных, средних и малолюдных» сибирских городов законодательной новеллизации подлежали организационные начала городской полиции, предусматривающие установление на основании «особого штатного росписания» иерархической структуры городских Управ. Во избежание беспорядков во время «препровождения» ссыльных на каторгу и поселение в Сибирь «Уставом о ссыльных» 1822 г. детальной регламентации был подвергнут «образ действий» полиции по отправлению, этапированию, приему, распределению и «употреблению» заключенных на территории восточной окраины страны.

Новые принципы закреплялись «Учреждением для управления сибирских губерний» 1822 г. относительно взаимодействия в Сибири органов исполнительной и судебной власти. Целенаправленная политика по ограничению на территории восточной окраины страны «судебных мест от давления местной администрации» повлекла создание двухступенной системы органов общей подсудности в виде Окружного суда, замещаемого гражданским губернатором в составе судьи и выборных от сословий заседателей, и Губернского суда в лице председателя и четырех советников, «определяемых по должности» Правительствующим Сенатом.

Формирование в соответствии с «Учреждением для управления сибирских губерний» 1822 г. системы органов исполнительной и судебной власти сопровождалось расширением «особых преимуществ» службы на востоке страны посредством предоставления «пенсионных выплат», предусмотренных по выслуге 10, 20 и 30 лет в размере 1/3, 1/2 жалования и «полной пенсионной надбавки». Учитывая недостаток в Сибири квалифицированных специалистов, вызванный малочисленностью дворянства и учебных заведений, нежелание «столичной интеллигенции» замещать должности на территории восточного региона страны, в дополнение к «Учреждению для управления сибирских губерний» 1822 г. в первой половине XIX в. были изданы Указы монарха, вводившие «новые правила службы», согласно которым определялось единовременное пособие при назначении на службу в Сибирь, сокращению в два раза по сравнению с общеимперскими положениями подлежали сроки выслуги лет для перевода служащих в следующий классный чин, служащим, вынужденным переезжать по делам службы из одной губернии в другую, осуществлялась выплата «суточных» и «прогонных денег», ввиду малочисленности дворянства предоставлялось право принимать на службу лиц из податных сословий и осуществлять в качестве особого преимущества «раздачу участков земли». Новые правила службы в Сибири закрепляли предоставление служащим, назначенным в Сибирь из европейской части России, более длительных сроков «увольнения в отпуск». Малочисленность квалифицированных кадров повлекла разработку государством политики, направленной на создание в Сибири под непосредственным руководством окружной и губернской администрации системы высших и средних профессиональных образовательных учреждений.

Пристальному анализу в первой половине XIX в. был подвергнут качественный состав органов сибирской полиции. Учитывая, что на востоке страны «важной полицейской силой» являлись казаки, «Устав о городских казаках» 1822 г. в целях воспрепятствования «добывания ими содержания путем злоупотреблений и истязаний» подведомственных крестьян и горожан устанавливает систему льгот и преимуществ «казачьей полицейской службы», предусматривающих освобождение от сборов и повинностей, выделение земельного надела, предоставление «провианта» и права «свободного осуществления местных промыслов».

Радикальным изменениям была подвергнута в Сибири система органов общественного управления и суда. Территориальная протяженность восточной

окраины страны, обусловившая разноразрядность социально-экономического развития региона, предопределила создание «Учреждением для управления сибирских губерний» 1822 г. «поразрядной» системы городского общественного управления и суда, предусматривающей разграничение сибирских городов на три категории.

Система общественного управления и суда в крупных административных центрах Сибири предполагала создание «градским обществом» на выборных началах Градской думы, призванной осуществлять «благоустройство» и строительство городских коммуникаций, обеспечивать своевременную уплату «городскими обывателями» налогов и сборов, реализацию противопожарных и противоэпидемических мер, и Городового суда, выступающего первой инстанцией при разрешении гражданских и «мелких» уголовных дел, возбуждаемых в отношении мещан, мастеровых, цеховых и купечества. Ввиду развития внешнеторговых отношений с восточными странами, обусловившего превращение сибирских городов в перевалочный пункт транзитной торговли и сосредоточение помимо «собственно торгующих людей» представителей из европейской части России, при Городовом суде на правах «третейских инстанций» по вопросам совершаемых торговых сделок постоянно действовали торговые Словесные суды и Сиротские суды, разбиравшие дела по установлению опеки и попечительства.

Появление на востоке страны ряда крупных торгово-промышленных акционерных обществ и торгово-промышленных компаний, разграничение сибирского купечества в условиях развития международной оптовой и внутренней розничной торговли на «первостатейных», «средних» и «мелких коммерсантов», содействовало созданию в перворазрядных городах на правах специализированного суда Коммерческого суда и «торговых депутатий», рассматривавших судебные иски частных лиц и «государственных кредитных установлений», связанные с торговым оборотом, спорами по векселям, договорам и обязательствам.

Причисление «Учреждением для управления сибирских губерний» 1822 г. сибирских городов, характеризующихся «средней численностью народонаселения, ко второму разряду предопределило образование в целях содействия государственной администрации в отправлении административно-хозяйственных и судебных функций в отношении мещан, мастеровых и местного купечества ратуш и магистратов, коллегиальное присутствие которых было представлено городовым судьей и избранными «местным обществом» заседателями. В сибирских городах третьего разряда, включавших малолюдные посады, предусматривалось образование единоличного органа городского самоуправления и суда в лице избираемого городским обществом городского старосты.

Нарастающие темпы развития горнодобывающей и перерабатывающей промышленности предопределили формирование в Сибири многостепенной системы общественного управления и суда в отношении горнозаводского населения. Под руководством созданного при Министерстве финансов

Департамента горных и соляных дел на территории Сибири с учетом выделения горных округов действовали горные экспедиции, горные конторы, горные управления и особый Горный суд, призванный рассматривать гражданские тяжёбые иски горнозаводского населения и «криминальной принадлежности дела (малые кражи, побег, ссоры, драки и т.д.)», влекущие назначение наказания в виде денежного штрафа или «перемещения с одного завода на другой для употребления в тягчайшую работу».

«Возникновение тяжёбных дел» между «приписным» и тягловым населением горного округа повлекло образование «смешанного» суда, в состав которого с равным числом голосов входили представители от низших сословных судов и горного административно-судебного аппарата. Развитие в Сибири в первой половине XIX в. частной горнорудной промышленности, специализировавшейся на добыче золота и золотоносного серебра, обусловили создание при генерал-губернаторе Восточной Сибири Управления золотыми приисками, призванного разрешать «частные споры промышленников, оспаривавших свои права на прииски». Закрепление за церковью в Сибири в целях укрепления идеологических позиций государственной власти на восточной окраине страны, отличавшейся концентрацией иноверческого народонаселения, значительных «земельных пожалований» предопределило введение системы управления в отношении подведомственных им крестьян в лице местных «духовных управителей», «Благочинного городских церквей» и епископа, осуществлявшего руководство в Сибири Архиерейского Дома духовной консистории. С целью «заселения и охранения пустых или мало обитаемых мест» в Сибири была создана система общественного управления и суда в отношении «вольного казачьего сословия», предусматривающая образование по принципу «удобности расселения и управления» казачьих станов.

Политико-правовая интеграция наметилась в государственной политике России по отношению к коренному населению Сибири. Учитывая, что освоение сибирского пространства, сопровождаемое ростом численности русскоязычного населения, миграционными процессами «промышленников и заводчан», повлекло существенные изменения в хозяйственном укладе иноверцев, «Устав об управлении инородцев» 1822 г. закреплял разграничение коренных народов Сибири «по качеству главного их промысла, составлявшего главный способ их пропитания» на три разряда – «оседлых, кочевых и бродячих инородцев».

Поразрядная система инородческого управления предусматривала установление сельского и городского территориального управления в отношении оседлых инородцев, действующего в пределах инородческих ратуш, Словесных судов и волостей. Система общественного управления кочевых инородцев, ведущих циклический образ хозяйствования, предполагала создание трех «степеней» в виде Степной думы, Инородной управы и Родового управления. Традиционные формы самоорганизации сохранялись в отношении «бродячих инородцев».

Закрепив «свободу выборного начала» при формировании органов инородческого управления, «Устав об управлении инородцев» 1822 г. вводит моральный ценз, допускающий избрание исключительно «почетных и лучших родовичей» и предоставляет губернской администрации право окончательного утверждения выборного лица в должности. Предоставление органам общественного управления кочевых и бродячих инородцев права «вершения суда» на основе «исторически сложившихся изустных правил», обусловившее в силу родоплеменного многообразия правовой партикуляризм в реализации судебно-властных функций, предопределило целенаправленную систематизацию в Сибири местных «степных установлений».

Формирование в Сибири в первой половине XIX в. разветвленной системы территориального, сословного, корпоративного общественного управления и суда закономерно повлекло усиление контрольных функций местной государственной администрации, призванной координировать создание и замещение органов самоуправления, реализацию вверенных им полномочий.

Глава IV. – **«Реформирование государственно-правовой системы Сибири во второй половине XIX в.»** раскрывает особенности реализации государственной политики на территории восточной окраины страны в условиях проводимых в России радикальных преобразований в области территориальной организации власти, управления и суда.

Коренная модернизация государственно-правовой системы России во второй половине XIX в., связанная с проведением судебной, земской и городской реформ, актуализировала проблему реализации в Сибири общеимперских принципов государственно-правового строительства. Учитывая качественные изменения в социально-экономическом развитии региона, наметившиеся на восточной окраине страны ввиду осуществления государственной программы по освоению дальневосточных рубежей государства, разработке месторождений и строительству железнодорожной магистрали, усиления в условиях активизации общественного движения карательной политики, повлекшей значительное увеличение численности каторжан и ссыльнопоселенцев, правительство России предпринимает меры по реорганизации системы управления и суда, действующей в Сибири на основании «Учреждения для управления сибирских губерний» 1822 г.

Началом территориальной реорганизации власти на восточной окраине страны явилась серия военно-административных преобразований, направленных на дальнейшее разграничение в Сибири военного аппарата и государственных органов исполнительной власти. Проведение военно-административной реформы в Сибири носило партикуляритивный характер. Принимая во внимание «географически-пространственную близость» Западной Сибири к европейской части России, повлекшую целесообразность унификации принципов территориальной организации власти, правительство, основываясь на общеимперских принципах, предусматривающих создание военных округов и упразднение ввиду образования военно-окружных управлений должности военных губернаторов, ликвидирует Западно-Сибирское генерал-

губернаторство, выделяет в качестве самостоятельных административно-территориальных образований Тобольскую и Томскую губернии и образует исходя из военно-стратегических задач государства Степное генерал-губернаторство.

Традиционный подход к территориальной организации власти наметился в государственной политике по отношению к Восточной Сибири, имеющей особое значение в обеспечении целостности и безопасности государства. Сохраняя на территории восточно-сибирского пространства систему военного администрирования, правительство в результате освоения дальневосточных земель образует в составе Енисейской, Иркутской губерний и Якутской области Иркутское генерал-губернаторство и выделяет в самостоятельную административно-территориальную единицу Приамурское генерал-губернаторство, определив в его состав Забайкальскую, Приморскую, Амурскую области, Владивостокское военное губернаторство и остров Сахалин.

Административно-территориальные преобразования на территории Восточной Сибири сопровождались регламентацией принципов взаимодействия военного, административно-полицейского и судебного аппарата власти. В результате военно-административных реформ 1865-1899 гг., преследовавших целью ограничение военных полномочий генерал-губернаторов Сибири, в предметы ведения повсеместно образуемых на восточной окраине страны военно-окружных управлений наряду с обеспечением внутренней и внешней безопасности государства и формированием личного состава воинских частей входило руководство комендантским управлением в административно-территориальных образованиях. Активную деятельность по урегулированию «целей, предмета и качества действия» Главных и Общих Управлений Сибири осуществлял Сибирский комитет, призванный координировать деятельность административно-полицейских и судебных инстанций.

Особенности социально-экономического и политико-правового развития восточного региона страны, связанные с крайне низкой плотностью населения, территориальной протяженностью административных единиц, отсутствием развитой системы коммуникаций, достаточного контингента лиц, обладающих соответствующими имущественным и образовательным цензами, предопределили поэтапность реализации в Сибири административно-судебных преобразований. Исследуя целесообразность реорганизации в Сибири судебной системы, действующей на основании «Учреждения для управления сибирских губерний» 1822 г., и степень применения положений судебной реформы 1864 г., правительство предпринимает меры по выявлению тенденций, наметившихся в развитии судостроительных начал, и осуществляет «запрос мнений» глав сибирской администрации относительно создания на востоке страны органов мировой юстиции.

Правовой партикуляризм, положенный в основу территориальной организации власти на территории восточной окраины страны, диспропорция, отмеченная правительством в социально-экономическом развитии

административно-территориальных образований, предопределили поэтапную реорганизацию органов суда, проводимую в 1886-1896 гг. в соответствии с «Временными правилами о некоторых изменениях по судостроительству и судопроизводству в губерниях Тобольской и Томской, Восточной Сибири и Приамурском крае» и «Временными правилами о применении судебных уставов в губерниях и областях Сибири».

Разноуровневость социально-экономического развития административно-территориальных образований в Сибири предопределила разграничение «степени и пределов» реализации общеимперских принципов организации судебной власти. В «полном объеме» положения судебной реформы 1864 г. предусматривалось ввести на территории Западной Сибири. Преобладание патриархальных форм самоорганизации родового общества, наличие ограниченного контингента лиц, имеющих соответствующий имущественный и образовательный ценз для замещения состава мирового суда, «разбросанность населения и значительность расстояний между поселениями», характерные для окраинных дальневосточных земель, повлекли возложение функций мировых судей, нотариусов и судебных следователей на территории Туруханского края, Анадырского, Верхоянского, Колымского, Охотского и Гижигинского округов, Сахалина и Командорских островов на «начальников» местной полиции. «Особые правила» были разработаны правительством в отношении Восточной Сибири, в пределах которой на основании специальных норм регламентации была создана система органов мировой, общей и специальной юрисдикции.

С учетом острого дефицита квалифицированных кадров Сибирским комитетом во второй половине XIX в. был разработан ряд Высочайше утвержденных Положений, предусматривающих привлечение к несению гражданской службы «уроженцев» Сибири посредством введения льгот для детей, связанных с возможностью обучения «за казенный счет» в гимназиях и университетах, установления государственного обеспечения в отношении детей в случае гибели «отцов на службе» и предоставления служащим наградных знаков. Для привлечения специалистов из европейской части России «Высочайше утвержденными Правилами об особых преимуществах гражданской службы в отдаленных местностях, а также в губерниях западных и Царства Польского» 1886 г. в качестве «особых преимуществ службы» предусматривалось «пособие на подъем и обзаведение», ввиду чрезвычайной отдаленности сибирского края и недостаточной развитости коммуникаций увеличению подлежал срок «увольнения в отпуск», вводились «прибавка к жалованию при усердном несении службы» и «возвышенные пенсионные оклады». «Правилами о преимуществах службы городских в некоторых городах» 1892 г. в Сибири закреплялась система льгот и преимуществ в отношении служащих местных органов полиции, наделяемых правом на прибавочное жалование с учетом срока службы, на выплату единовременного пособия при увольнении в отставку и пенсионное обеспечение по выслуге лет.

Реформированию во второй половине XIX в. были подвергнуты органы общественного управления и суда. Целесообразность использования местных финансовых ресурсов в социально-экономическом и культурном развитии

восточного региона страны, сопряженная со стремлением торгово-промышленников к участию в реализации публично-властных функций, предопределила разработку правительством мер по реализации в Сибири Городового Положения 1892 г., в соответствии с которым была предпринята реорганизация городского общественного управления, направленная на введение трех форм самоорганизации «городового общества». Сохранив разграничение сибирских городов на три категории, Городовое Положение 1892 г. на основании «особого росписания» закрепляет «общий» и «упрощенный порядок» городского самоуправления.

Значительная роль сибирского казачества в укреплении обороноспособности восточных рубежей государства, повлекшая формирование в Сибири казачьих войск, целенаправленная политика государства по привлечению казачества к возделыванию сибирских земель и освоению полезных ископаемых обусловили принятие Положений 1869-1870 гг., на основании которых детальной регламентации подлежали принципы организации и пределы власти станичного правления и суда.

Процесс освоения дальневосточных рубежей государства предопределил новеллизацию норм в области общественного управления и суда коренных народов Сибири, наметившуюся с введением в действие Положения об инородцах 1892 г., согласно которому «все обитающие в Сибири инородные племена по степени гражданского образования и образу жизни» подлежали разграничению на четыре разряда. Сохранив систему общественного управления и суда оседлых, кочевых и бродячих инородцев, сложившуюся на основании «Устава об управлении инородцев» 1822 г., Положение об инородцах 1892 г. выделяет «особенный разряд», представленный инородцами Приморской, Амурской областей и Командорских островов, управление которыми определялось главами местной администрации исходя из «местных условий и обычаев разных племен».

Пристальное внимание правящих кругов и общественности России было направлено во второй половине XIX в. на реализацию в Сибири земского общественного управления. Вопросы организации земства в Сибири были затронуты главами сибирской администрации - Н.Н. Муравьевым, Д.Г. Анучиным и А.Д. Горемыкиным, направившими на рассмотрение монарха ряд преобразовательных проектов относительно степени и характера проведения на востоке страны земских преобразований. Широкую известность получили проекты членов Томского юридического общества – И.А. Базанова, И.Я. Новомбергского и С.П. Мокринского, разработавших порядок введения на востоке страны земских органов самоуправления исходя из особенностей социальной стратификации народонаселения Сибири. Особым подходом отличался проект создания земства в Сибири известного общественным деятелем В.И. Вагина, обнародовавшего в 1878-1879 гг. в газете «Сибирь» основания создания на востоке страны представительных органов общественного управления из числа выборных «общественным порядком» городских, волостных и инородческих гласных.

В условиях активного обсуждения земской реформы на восточной окраине страны правительство, оперируя «совершенно чуждым общему характером исторического развития гражданского быта» и «непричастностью Сибири к крепостному праву», принимает решение о «задержании осуществления земства». Отсрочка введения земских учреждений на востоке страны предопределила сохранение во второй половине XIX в. системы волостного управления и учреждение в 1898 г. системы крестьянских начальников.

Позиция правящих кругов по отложению введения земства в Сибири вызвала неоднозначную реакцию со стороны общественности. Широкую популярность в общественных кругах получила тема «имперского колониализма», повлекшая организацию в Сибири представителями местной интеллигенции А.В. Адриановым, П.М. Головачевым, М.В. Загоскиным, В.М. Крутовским, Н.И. Наумовым, Г.Н. Потаниным, П.А. Словцовым, М.Б. Шатиловым, С.С. Шашковым, А.П. Щаповым, Н.С. Щукиным и Н.М. Ядринцевым «областнического движения», призванного содействовать созданию на восточной окраине страны «свободного областнического самоуправления».

Глава V. – **«Правовое регулирование государственно-правовой системы Сибири в начале XX в.»** раскрывает основные направления государственной политики России, проводимой в отношении восточного региона страны в области управления и суда в условиях общеимперских буржуазно-демократических преобразований.

Законодательное регулирование принципов территориальной организации власти в Сибири в начале XX в. предопределялось тенденциями, наметившимися в конце XIX в. в сфере социально-экономического и политико-правового развития региона. Массовые миграционные потоки, связанные с организацией правительством переселенческого движения в Сибирь, предопределили значительное увеличение численности и плотности народонаселения, существенное преобладание по отношению к инородцам русскоязычного населения и «превалирующую ролью сибирского крестьянства» на селе. «Толчком к культурно-социальному и экономическому прогрессу» восточного региона страны явилось завершение строительства Сибирской железной дороги, содействовавшей процессу заселения ранее «необитаемого сибирского пространства».

Радикальные социально-экономические перемены, военные действия России на восточных рубежах государства повлекли серию административно-территориальных преобразований, в ходе которых в состав Иркутского генерал-губернаторства определяется Забайкальская область, создается новая административная единица – Камчатская область, на территории острова Сахалин, сохранившей суверенитет в русско-японской войне, образуется Сахалинская область, вошедшие в состав Приамурского генерал-губернаторства. На границе Иркутской губернии с Минусинским округом в результате установления протектората над коренными племенами, находившимися ранее в зависимости от маньчжурско-китайских феодалов, с центром в Белоцарске создается Урянхайский край.

Законодательная регламентация правового статуса восточного региона характеризовалась разграничением правомочности глав местной администрации: в отношении административно-территориальных единиц, созданных в пределах Западной Сибири, наметилась реализация принципов централизации и децентрализации государственной власти, на остальной территории восточного региона страны законодательно закреплялась деволюция и автономизация публично-властных отношений.

Сохранение на территории Восточной Сибири в ходе административно-территориальных преобразований принципов военного администрирования было сопряжено с разработкой качественно нового подхода к «устройству управления и судебной части в Урянском крае», предусматривавшему дуалистические принципы организации власти, в соответствии с которыми признание исторически сложившегося административно-территориального деления на хошуны и родоплеменных форм самоорганизации сопровождалось централизацией государственного управления, вверяемого назначаемому главой государства комиссару.

Изменения в социально-экономическом и политико-правовом развитии региона, загруженность судебных инстанций, вызванная уголовно-правовой политикой России по назначению ссылки и каторги в Сибирь, национальными конфликтами, возникающими в условиях этнического многообразия народонаселения, незаконным присвоением природных залежей, лесных и земельных сырьевых ресурсов, недостатки, выявленные в ходе применения на востоке страны Временных правил 1896 г., актуализировали внесение корректив в систему сибирского общего, мирового и специализированного суда.

В результате введения в Сибирь в 1901-1902 гг. «Временного положения о крестьянских начальниках» 1898 г. наметилось реформирование «низшего суда», направленное на реорганизацию крестьянских, казачьих и инородческих судебных инстанций. В целях усиления «административно-полицейского начала» и «быстроты судопроизводства» в Сибирь была создана трехступенчатая система сельского крестьянского суда, представленная Волостным судом, судом крестьянского начальника и Уездным съездом крестьянских начальников. Система органов суда кочевых народов Сибири включала Волостные инородческие суды, Участковый съезд инородческих судей и Уездный съезд крестьянских начальников. На территории рассредоточения Сибирского, Забайкальского, Амурского и Уссурийского казачьих войск сообразно органам сельской юстиции действовали Станичные суды и Суд почетных станичных судей.

Недостатки системы волостного суда, связанные с «обременением» судебными делами крестьянских начальников и «неудовлетворением правового чувства сибиряка разрешением дел по совести и несовершенством обычаев», повлекли разработку Государственной Думой радикальных проектов реорганизации местного суда. Значительная работа была проделана «Сибирскими депутатами» Государственной Думы.

Активному обсуждению подлежали принципы местного судоустройства в сибирских общественных кругах. Существенный вклад по выявлению «достоинств и недостатков» местного волостного суда внесла Судебная комиссия, созданная при Томском юридическом обществе в составе профессора И.А. Базанова, профессора И.Я. Новомбергского, профессора С.П. Мокринского, членов Томского окружного суда – В.П. Гальперина и Е.А. Семенова, присяжных поверенных – П.В. Вологодского, С.В. Александровского, М.Р. Бейлина, А.М. Головачева, В.Н. Анучина, мирового судьи И.Л. Усановича, члена Томского Губернского по крестьянским делам присутствия А.А. Барока и председателя Томского Уездного съезда крестьянских начальников А.А. Райского, разработавших предложение о создании в Сибири двухступенчатой системы мирового суда и сохранении в организации инородческого суда «самобытных начал».

Принятый в 1912 г. Закон о местном суде, устанавливающий на основании оценки позитивных и негативных последствий судебной реформы и контрреформ конца XIX в. качественно новые принципы взаимодействия мировой и волостной юстиции, не получил распространения на территории Сибири ввиду незавершенности по причине начала первой мировой войны законодательного процесса, направленного на разработку «особых правил» преобразования местного суда на востоке страны. В целях повышения эффективности судопроизводства в Сибири были приняты частичные меры по составлению нового штатного расписания, предусматривающего увеличение числа мировых и общих судебных инстанций. На основании «Особого расписания» вводился штат мировых судей в Туруханском крае, Якутской и Камчатской областях.

Проводимые на востоке страны в начале XX в. административно-судебные преобразования сопровождались активным обсуждением в правительственных, научных и общественных кругах вопроса о введении в Сибири земского самоуправления. Обращение к теме земства в Сибири было связано с отчетами сибирских генерал-губернаторов, подчеркивающими обусловленность возникших финансовых проблем отсутствием на востоке страны земских учреждений, призванных содействовать государственной администрации в развитии «промышленной и хозяйственной жизни края, в управлении земскими повинностями и земским хозяйством».

Неоднозначный подход к проблеме земства в Сибири обозначился со стороны правительства. Против введения земства в Сибири выступали представители «крайнего реакционного направления», ссылавшиеся на ярко выраженный «сибирский сепаратизм и возможность экономического обособления Сибири от Европейской России». Радикальные реформаторы, анализируя влияние железнодорожной магистрали на «хозяйственную, социальную и культурную жизнь края», разрабатывали проекты по устранению «крайнего несоответствия между общими экономическими условиями и характером местного сельского хозяйства» на востоке страны.

В целях оптимизации «управления местными нуждами» Сибири проблема земства была вынесена на широкое обсуждение сибирской администрации и

общественных кругов. При администрации Иркутского генерал-губернаторства, Тобольской и Томской губерний предписывалось создать Комитеты для исследования возможности привлечения «к земской работе с пользой для дела» крестьянского и инородческого населения. Решение поставленной правительством задачи предопределило массовое проведение Губернских совещаний, волостных и инородческих сходов, в ходе которых обсуждению подлежали вопросы, касающиеся установления земских территориальных границ, определения «состава земских установлений», «предмета ведомства» и «источников удовлетворения местных хозяйственных нужд».

Проблема проведения земской реформы в Сибири получила освещение в трудах отечественных государствоведов – Ф.Ф. Кокошкина, Н.М. Коркунова, Н.О. Куплевского и Н.И. Лазаревского. Считая, что «сословные преимущества и цензовое начало» неприменимы к Сибири, представители науки государственного права выступали за создание на востоке страны на условиях всеобщего равного избирательного права земских органов самоуправления в пределах городов, горных округов, приисков, волостей и инородческих поселений. Серия статей, посвященных земству, была опубликована сибирской профессурой, общественными деятелями и публицистами на страницах газет – «Восточное обозрение», «Голос Сибири», «Сибирский вестник» и журнала «Сибирские вопросы».

Проблема организации в Сибири земства находилась в центре внимания торгово-промышленных слоев населения. Сибирским областным союзом была разработана Декларация, промульгировавшая идею «нераздельности» Сибири с Россией и создания с учетом «местных торгово-промышленных и сельскохозяйственных интересов» и «историко-географических, этнографических и общественно-экономических условий» координирующего органа - Областной Думы. Активную деятельность осуществляло Иркутское биржевое общество, подчеркивающее наличие в Сибири социального потенциала для введения системы земского налогообложения и экономическую заинтересованность сибирского общества в развитии земского хозяйства.

Широкую известность получил доклад гласного Иркутской городской думы И.И. Попова, в основу которого было положено создание в Сибири сибирского съезда земских учреждений, губернских земских собраний и городских дум губернских городов. Особую популярность приобрел проект, разработанный членом Красноярского сельскохозяйственного комитета Е.Г. Шольпом, настаивавшим на «устранении ошибок российского законодательства о земских учреждениях» и «приспособлении сибирского земского положения к бытовым условиям Сибири».

Специальная комиссия, созданной в Томске в составе уполномоченных представителей от юридического, сельскохозяйственного, технического обществ, общества поощрения о начальном образовании и областнического общественного движения, был разработан «проект основных начал положения о земских учреждениях в Сибири», предусматривающий «передачу заведывания народным хозяйством и эксплуатацией естественных богатств»

непосредственно местному населению Сибири, реализующему свои интересы через выборных в Сибирской областной думе, наделяемой статусом «свободного и обособленного культурного, законодательного, судебного, административного строения».

Вопрос о разработке законодательства относительно введения земства в Сибири подлежал рассмотрению в Государственной Думе, предложившей три направления организации земского управления: введение общеимперских принципов, установление принципов на основании «наказов сибирских совещаний» и создание земств на основе «особенного устройства». Пристальное внимание депутаты Государственной Думы сосредоточили на существенных различиях, имеющихся в развитии губерний Сибири, и невозможности установления на востоке страны «однообразной организации земских учреждений». Поддержав мнение правительства России об отсутствии на востоке страны «элементов для успешного осуществления земского самоуправления», депутаты Государственной Думы выступили за «коренную переработку» общеимперского земского законодательства, предопределившую в условиях начала первой мировой войны незавершенность законодательного процесса относительно земских преобразований в Сибири.

В условиях активного обсуждения в правительственных кругах земской реформы в Сибири на основании принятого в 1899 г. Устава о земских повинностях были проведены преобразования, направленные на распределение обязанностей по отправлению земских функций в рамках местного административно-полицейского аппарата.

Введение в действие в 1898 г. на территории Тобольской, Томской, Енисейской и Иркутской губерний «Временного положения о крестьянских начальниках» предопределило изменения в реализации крестьянского, казачьего и инородческого самоуправления. Во избежание роста в Сибири «общественной самодеятельности» Сельских и Волостных сходов правительство устанавливает трехступенную систему надзорных инстанций в виде земских участковых начальников, Уездного съезда участковых начальников и Губернского присутствия по крестьянским делам. Надзорные функции в отношении «казачьих обществ» возлагались на «наказных атаманов». Реорганизация инородческого самоуправления предполагала введение в отношении кочевых племен, характеризующихся переходом к «общему порядку землепользования», общественного устройства в виде сельских обществ и волостей.

В заключении диссертации по результатам проведенного исследования сформулированы основные выводы, демонстрирующие специфику правовой регламентации статуса Сибири во второй половине XVI - начале XX вв., влияние военно-стратегического назначения восточного региона страны, геополитической ситуации, уровня и характера развития социально-экономических и политико-правовых отношений на проводимые преобразования в области территориальной организации власти, управления и суда.

**Основные положения работы отражены
в следующих публикациях автора:**

Монографии

1. Судебная система Восточной Сибири в XVII – первой половине XIX вв. – Иркутск: Издательство ИГЭА, 1999. – 12,09 п.л.
2. Политика государственного устройства Сибири в XVII-первой половине XIX вв. – Иркутск: Изд-во «Оттиск», 2006. – 12,0 п.л.
3. Государственное устройство Сибири во второй половине XIX – начале XX вв. – Иркутск: Изд-во «Оттиск», 2006. – 10,0 п.л.
4. Сибирь в государственно-правовой системе России в XVII – начале XX вв. – Иркутск: Изд-во «Оттиск», 2007. – 20,2 п.л.

**Статьи, опубликованные в ведущих научных журналах,
содержащихся в перечне ВАК**

5. Система специализированных судов в Сибири в первой половине XIX в. // История государства и права. – 2000. – № 2. – 0,8 п.л.
6. Эволюция судебной системы инородцев Восточной Сибири в XVII- первой половине XIX вв. // История государства и права. – 2000. – № 3. – 0,5 п.л.
7. Этапы реформирования полицейско-следственного аппарата Восточной Сибири в первой половине XIX в. // История государства и права. – 2001. – № 3. – 0,8 п.л.
8. Судебная реформа М. Сперанского в Сибири // История государства и права. – 2002. – № 3. – 0,8 п.л.
9. Взаимодействие исполнительной и судебной ветвей государственной власти в России в первой половине XIX в. // Российский судья. – 2002. – № 6. – 0,5 п.л.
10. Особенности административно-судебной системы Сибири в период воеводско-приказного управления // История государства и права. – 2003. – № 2. – 0,8 п.л.
11. Индивидуализация административно-судебной системы Сибири по Учреждениям для управления губерний Всероссийской империи 1775-1780 гг. // История государства и права. – 2004. – № 4. – 0,5 п.л.
12. Государственная политика по организации мирового суда в Сибири во второй половине XIX в. // Известия Иркутской Государственной Экономической Академии. – 2006. – № 2 (47). – 0,4 п.л.
13. Волостной суд в системе органов общественного управления и суда начала XX в. // История государства и права. – 2006. – № 7. – 0,5 п.л.
14. Проблемы реализации судебной реформы 1864 г. в Сибири // Известия Иркутской Государственной Экономической Академии. – 2006. – № 5 (50). – 0,4 п.л.

15. Политика государственного устройства Сибири во второй половине XVI – начале XVII вв. // Известия Иркутской Государственной Экономической Академии. – 2007. – № 1 (51). – 0,4 п.л.
16. Динамика развития в России в XVII – XVIII вв. системы органов специальной юрисдикции // Вестник Иркутского государственного технического Университета. – 2007. – № 1. – 0,4 п.л.
17. Национально-территориальные принципы государственно-правового строительства России в XVI-XIX вв. // Закон и право. – 2007. – № 10. – 0,2 п.л.
18. Административно-территориальные преобразования в Сибири во второй половине XVI – начале XX вв. // Закон и право. – 2007. – № 11. – 0,2 п.л.
19. Льготы и привилегии службы в Сибири в XIX в. // Закон и право. – 2007. – № 12. – 0,2 п.л.
20. Реализация в Сибири судебной реформы 1864 г. // История государства и права. – 2007. – № 20. – 0,4 п.л.

Научные статьи, учебные пособия, тезисы докладов и выступлений на научных конференциях и «круглых столах»

21. История формирования научного понимания права. Учебное пособие. – Иркутск: Изд-во Иркутского университета, 1996. – 2,56 п.л.
22. Эволюция судебной системы коренных народов Иркутской губернии в XVII-XIX вв. // Материалы научно-практической конференции. – Иркутск: Издательство ВШ МВД РФ, 1997. – 0,3 п.л.
23. История формирования органов полицейского управления Иркутской губернии // Материалы Всероссийской научно-практической конференции. – Иркутск: Издательство ВШ МВД РФ, 1998. – 0,3 п.л.
24. Правовая система России в IX-XII вв. Учебное пособие. – Иркутск: Изд-во «Оттиск», 2002. – 3,02 п.л.
25. Правовая система России в XII-XIV вв. Учебное пособие. – Иркутск: Изд-во «Оттиск», 2002. – 3,49 п.л.
26. Соотношение административно-полицейских и судебных функций в России в первой половине XIX в. // Тезисы докладов международной научно-практической конференции. – Иркутск: Изд-во ВСИ МВД РФ, 2003. – 0,2 п.л.
27. Национальный фактор в правовой политике России в период присоединения Сибири // Материалы Всероссийской научно-практической конференции. – Иркутск: Издательство ИВАИИ, 2003. – 0,2 п.л.
28. Правовая политика России в IX-XII вв. // Сборник научных трудов. – Иркутск: Издательство БГУЭП, 2003. – 0,5 п.л.
29. Реализация административно-полицейских функций в Сибири в XVII-XVIII вв. // Вестник Дальневосточного юридического института МВД России. – 2003. – № 2. – 0,4 п.л.

30. Правовая система России в XIV – первой половине XVI вв. Учебное пособие. – Иркутск: Издательство «Оттиск», 2004. – 3,02 п.л.
31. Правовая система России в XVI-XVII вв. Учебное пособие. – Иркутск: Издательство «Оттиск», 2004. – 3,72 п.л.
32. Законодательная регламентация судебной системы Сибири в XVI-XIX вв. // Материалы Всероссийской научно-практической конференции. – Иркутск: Издательство ВСИ МВД РФ, 2004. – 0,3 п.л.
33. Сибирь в правовой системе Российской империи в XVII – первой половине XIX вв.: соотношение государственных и региональных начал в административно-судебной политике // Материалы Всероссийской научно-практической конференции. – Волгоград, 2004. – 0,3 п.л.
34. Судостроительство сибирских инородцев в первой половине XIX в. Юбилейный сборник научных трудов к 10-летию СИПЭУ. – Иркутск, 2004. – 0,8 п.л.
35. Правовая политика России в XIV-XVI вв. // Материалы Международной научно-практической конференции. – Екатеринбург, 2004. – 0,8 п.л.
36. Правовая система России в XVII-XVIII вв. Учебное пособие. – Иркутск: Изд-во «Оттиск», 2005. – 3,72 п.л.
37. Регионализм в судебной политике России первой половины XIX в. // Актуальные проблемы права, экономики и управления в сибирском регионе. Сборник статей международной научно-практической конференции. – Иркутск, 2005. – 0,2 п.л.
38. Правовая политика России в период абсолютной монархии // Вестник Дальневосточного юридического института МВД России. – 2005. – № 2. – 0,5 п.л.
39. Законодательная регламентация правового статуса служащих Сибири в первой половине XIX в. // Вестник Дальневосточного юридического института МВД России. – 2005. – № 2. – 0,3 п.л.
40. История отечественного государства и права. Курс лекций. Часть первая. (IX-XVIII вв.). – Иркутск: Изд-во «Оттиск», 2005. – 20,0 п.л.
41. Основные тенденции правовой политики России в XII-XIV вв. // Сборник научных трудов. – Иркутск: Издательство БГУЭП. – 2005. – 0,4 п.л.
42. Государственно-правовые преобразования М. Сперанского в Сибири в первой половине XIX в. // Традиции, реформы и революции в развитии государства и права. Материалы Всероссийской научно-практической конференции. – Волгоград, 2005. – 0,3 п.л.
43. Правовой статус государственных служащих Сибири во второй половине XIX в. // Материалы всероссийской научно-методической конференции. – Иркутск: ВСИ МВД РФ, 2006.- 0,2 п.л.
44. Реформа городского самоуправления в Сибири 1892 г. // Актуальные проблемы права, экономики и управления в сибирском регионе. Сборник статей международной научно-практической конференции. – Иркутск, 2006. – 0,3 п.л.

45. Преобразовательные проекты по организации в Сибири на рубеже XIX-XX вв. самоуправленческих начал // Актуальные проблемы права, экономики и управления в сибирском регионе. Сборник статей международной научно-практической конференции. – Иркутск, 2006. – 0,3 п.л.
46. Региональный аспект в правовой политике России в IX-XX вв. // Актуальные проблемы права, экономики и управления в сибирском регионе. Сборник статей международной научно-практической конференции. – Иркутск, 2006. – 0,3 п.л.
47. Организационные и функциональные начала мировой юстиции по закону «О преобразовании местного суда» 1912 г. // Мировой судья. – 2006. – № 6. – 0,4 п.л.
48. Основные направления решения кадрового вопроса в период освоения Сибири // Материалы всероссийской научно-методической конференции. – Иркутск: ВСИ МВД РФ, 2007. – 0,2 п.л.
49. Соотношение интересов государства и общества в государственной политике по организации власти в Сибири в XVII – начале XX вв. // Актуальные проблемы права, экономики и управления в сибирском регионе. Сборник статей международной научно-практической конференции. – Иркутск, 2007. – 0, 2 п. л.
50. Специальные нормы регламентации самоуправления в контексте земской и судебной реформ второй половины XIX в. // Актуальные проблемы права, экономики и управления в сибирском регионе. Сборник статей международной научно-практической конференции. – Иркутск, 2007. – 0,2 п.л.
51. Правовая политика России в период сословно-представительной монархии // Сборник научных трудов. – Якутск, 2007. – 0,5 п.л.
52. Институт земских начальников в Сибири // Вестник Дальневосточного юридического института МВД России. – 2007. – № 1 (12). – 0,4 п.л.
53. Актуальные вопросы государственно-правового развития России на современном этапе // Актуальные проблемы юридической науки, профессиональной подготовки и правоприменения. Материалы международной практической конференции. – Хабаровск, 2007. – 0,3 п.л.
54. Актуальные проблемы государственного устройства Российской Федерации // Актуальные проблемы права, экономики и управления в сибирском регионе. Сборник статей международной научно-практической конференции. – Иркутск, 2007. – 0,2 п.л.
55. Основные направления реорганизации полиции в первой половине XIX в. // Материалы Международной научно-практической конференции. – Иркутск: ВСИ МВД РФ, 2007. – 0,2 п.л.
56. Принципы организации сельского самоуправления в России во второй половине XIX в. // Актуальные проблемы права, экономики и управления в сибирском регионе. Сборник статей международной научно-практической конференции. – Иркутск, 2008.- 0,3 п.л.

57. Правовой статус инородцев Сибири по Положению 1892 г. // Актуальные проблемы права, экономики и управления в сибирском регионе. Сборник статей международной научно-практической конференции. – Иркутск, 2008. – 0,2 п.л.
58. Принципы организации судебной системы в Сибири в XVII – первой половине XIX вв. // Материалы Международной научно-практической конференции. – Иркутск: ВСИ МВД РФ, 2008. – 0,2 п.л.
59. Правовая регламентация городского суда по Учреждению для управления сибирских губерний 1822 г. // Актуальные проблемы права, экономики и управления в сибирском регионе. Сборник статей международной научно-практической конференции. – Иркутск, 2008. – 0,3 п.л.
60. Принципы организации инородческого самоуправления в Сибири в XIX в. // Вестник Дальневосточного юридического института МВД России. – 2008. – № 1(14). – 0,3 п.л.

**АВДЕЕВА
ОЛЬГА АНАТОЛЬЕВНА**

**СИБИРЬ В ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЙ
СИСТЕМЕ РОССИИ
(ВТОРАЯ ПОЛОВИНА XVI - НАЧАЛО XX ВВ.)**

**Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
доктора юридических наук**

Бумага офсетная. Печать RISO
Тираж 200. Заказ № 134. Усл. п.л. 2,9. Уч. – изд.л. 2,6.
Подписано в печать 20.08.08.

Оригинал-макет подготовлен и тиражирован в издательстве
ООО Оперативная типография «На Чехова»
664011, г. Иркутск, ул. Чехова, 10,
тел./факс: (3952) 20-93-55, 20-90-56.
E-mail: info@print.irki.ru.

